

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2010
PLAN DE ESTUDIO 1993**



EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL
SALVADOR. ANÁLISIS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTAN:

LINDA ESMERALDA ABARCA ERAZO

BELLA MARITZA NUNFIO LÓPEZ

LIC. MARTHA LILIAN VILLATORO

DOCENTE DIRECTORA DE SEMINARIO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, ABRIL DE 2011

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

INGENIERO RUFINO ANTONIO QUEZADA SANCHEZ

RECTOR

ARQUITECTO MIGUEL ANGEL PEREZ RAMOS

VICERRECTOR ACADÉMICO

LICENCIADO OSCAR NOÉ NAVARRETE ROMERO

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

LICENCIADO DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHAVEZ

SECRETARÍA GENERAL

DOCTOR RENÉ MADECADEL PERLA JIMENEZ

FISCAL GENERAL

FACULTAD DE JURÍSPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DOCTOR JOSÉ HUMBERTO MORALES

DECANO

LICENCIADO OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS

VICEDECANO

LICENCIADO FRANCISCO ALBERTO GRANADOS

SECRETARIO

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO

DIRECTOR ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

LICENCIADA MARTHA LILIAN VILLATORO

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

AGRADECIMIENTOS

A nuestro amado Dios por ser nuestro guía y ayudador a lo largo de toda nuestra vida y de la carrera, y por permitirnos lograr este triunfo que es parte del éxito en nuestras vidas.

A nuestros padres por todo el apoyo incondicional que nos han brindado desde siempre y hoy en el transcurso de nuestros estudios, y a quienes dedicamos este logro.

También lo dedicamos a nuestros familiares y amigos que de alguna manera nos apoyaron en la carrera, y a todos aquellos que confiaron en nosotras.

A nuestra asesora de tesis Lic. Martha Lilian Villatoro, quien nos facilitó la presente investigación, por su responsabilidad y amabilidad de revisar nuestro trabajo puntualmente.

A la institución que nos brindó su apoyo a lo largo de esta investigación como lo es FUSADES, así mismo a aquel sector representativo de la comunidad estudiantil de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, sin el cual hubiese sido imposible realizar dicho trabajo.

A todos los lectores que en más de alguna ocasión consultarán nuestro trabajo, para su enriquecimiento académico.

Las Autoras.

INDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN	I
CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN	
PÚBLICA.	1
1.1 RESEÑA HISTÓRICA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN.	1
1.2 EL NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL SALVADOR. (DESARROLLO DOCTRINARIO Y JURISPRUDENCIAL.).....	6
1.3 GENERALIDADES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.	11
1.3.1 DEFINICIÓN.	11
1.3.2 PRINCIPIOS.	15
1.3.3 OBJETO E IMPORTANCIA.....	16
1.3.4 CARACTERÍSTICAS.....	18
1.3.5 ELEMENTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.	20
1.4 VIGENCIA ACTUAL DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	21
1.5 EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO.....	25
CAPITULO II: MARCO NORMATIVO LEGAL Y ANALISIS DEL DERECHO COMPARADO EN RELACION AL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.	31
2.1 EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: UNA REVISIÓN COMPARADA EN LOS PAÍSES DE: ESTADOS UNIDOS, MÉXICO Y GUATEMALA.	31
2.2 EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL MARCO CONSTITUCIONAL SALVADOREÑO.....	46
CAPITULO III: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION COMO MECANISMO CONTRA LA CORRUPCION EN EL SALVADOR.	52
3.1 DE LOS ENTES PÚBLICOS EN EL SALVADOR.....	52
3.2 DE LA CORRUPCIÓN EN EL SALVADOR.....	56
3.3 OBLIGACIONES DE LOS ENTES PÚBLICOS EN CUANTO AL COMBATE A LA CORRUPCIÓN.....	63

3.4 TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL A TRAVÉS DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.....	70
3.5 EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: ¿UN DERECHO SOCIAL O UN DERECHO FUNDAMENTAL DEL CIUDADANO?	75
CAPITULO IV: ANALISIS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA DE EL SALVADOR.....	85
4.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN	87
4.1.1 SUJETOS DE LA LEY.....	87
4.1.2 OBJETO DE LA LEY	90
4.1.3 FINES DE LA LEY	91
4.2 PARTE SUSTANTIVA Y PROCEDIMENTAL.....	92
4.3 RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES	98
4.4 RECURSOS	103
4.5 VENTAJAS DE LA ADOPCIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA NORMATIVA SALVADOREÑA.	106
CAPITULO V: INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	111
5.1 RESULTADOS RECABADOS A TRAVÉS DE LA ENCUESTA	111
5.2 RESULTADOS RECABADOS A TRAVÉS DE LA ENTREVISTA.....	124
5.3CONCLUSIONES	128
5.4RECOMENDACIONES.....	130
BIBLIOGRAFÍA.....	132
ANEXOS.....	138

INTRODUCCIÓN

El presente documento destaca la importancia del derecho de acceso a la información pública como uno de los mecanismos que contribuyen a la participación y construcción de un Estado transparente y democrático.

Respecto del tema, es importante señalar que la introducción del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico y particularmente en los textos constitucionales, contribuye a que los ciudadanos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los gobernantes, amplía la garantía y fundamento del derecho a la información, fortalece la democracia y otorga una herramienta concreta para la transparencia del sistema.

El propósito de la investigación realizada se orienta a que el lector conozca la importancia del derecho de acceso a la información, y como a través del ejercicio de este derecho, puede haber una mayor participación ciudadana, de igual modo controlar de alguna forma la corrupción y optimizar la eficiencia de las instituciones gubernamentales y mejorar la vida de las personas, al viabilizar la posibilidad de utilizar las leyes de acceso y transparencia como herramientas para resolver problemas cotidianos.

Por otra parte es importante señalar, que la realización de la presente investigación tiene también como objetivo reflejar los avances que El Salvador ha tenido en los últimos años respecto al derecho de acceso a la información pública, así como la importancia de que se apruebe una ley que regule dicha materia; así mismo, se ha realizado un análisis general de algunos ordenamientos jurídicos internacionales entre estos: Estados Unidos, México y Guatemala, países que ya cuentan con una regulación expresa del mencionado derecho.

Del mismo modo, se ha conocido la opinión de FUSADES, entidad que ha tenido la iniciativa de investigar y promover sobre el tema en cuestión y los avances que se están teniendo en El Salvador. Así como también se ha contado con el punto de vista de un representante de Docentes del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador. De igual manera se consultó la opinión de un sector representativo de la comunidad estudiantil de la Universidad de El Salvador.

La presente investigación comprende los siguientes apartados: En primer lugar, establece una reseña histórica del derecho de acceso a la información pública y la evolución que este ha tenido en nuestro país. En segundo lugar, detalla los aspectos generales del derecho en mención. En tercer lugar, presenta como a través de la transparencia y el acceso a la información pública se contribuye al combate de la corrupción mediante las obligaciones de los entes públicos. En cuarto lugar, se presenta un análisis exhaustivo del Anteproyecto de Ley del Transparencia y Acceso a la Información Pública de El Salvador. Por último se presentan los resultados y análisis de los datos recopilados a lo largo de la investigación así como las conclusiones y recomendaciones.

Además de significar un aporte informativo, con la presente investigación, se pretende convertir el tema en material de discusión para la población salvadoreña en general provocando la posible participación ciudadana al promover y exigir el acceso a la información pública como parte de sus derechos.

CAPITULO I: ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

1.1 Reseña Histórica del Derecho a la Información.

En el mundo contemporáneo, los adelantos científicos y técnicos, junto con el desarrollo económico y social, dan a la comunicación y a la información un carácter masivo y mundial, a tal grado que ninguna persona o nación pueden vivir aislados. Por otra parte, el rápido crecimiento de la actividad humana, en los últimos siglos, hace que la comunicación e información sean presupuestos básicos para el desarrollo y normación de la conducta individual y social. ¹

Los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII al romperse la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos- anteriores a las constituciones estatales –como los de la libertad de expresión y libertad de prensa. A partir de las revoluciones liberales aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información. ²

¹ BARRAGÁN, José; “Comunicación e Información”, Anuario Jurídico VII, México, UNAM, 1980, p. 35.

² <http://www.periodistasenlinea.org/modules>.

La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia (1776), la más representativa de los nuevos estados de Norteamérica, servirá de modelo y antecedente de lo recogido en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, testimonio de la Revolución Francesa.

La difusión de la información (escribir, imprimir y publicar) es considerada como una libertad del ser humano y al Estado le corresponde reconocerla. En este sentido, hay que advertir que se habla de libertad y no de derecho, denominando el derecho por su forma de manifestación pública. Se pone mucho énfasis también en la difusión de ideas políticas, y este origen de la libertad de expresión e información común, ha hecho que la frontera de separación se confunda y se ponga el acento en los límites de estos derechos y en la responsabilidad jurídica y ciudadana.

A fines del siglo XVIII y la mitad del siglo XX estos principios se van desarrollando, sobre todo a partir de 1850 debido al desarrollo tecnológico que permite la aparición de de las primeras empresas periodísticas, la mayor amplitud de contenidos publicados, el crecimiento de las agencias de noticias, la redacción de los primeros códigos éticos de la profesión y la creciente tensión entre medios y gobiernos, todo ello va planteando la actividad periodística como un trabajo que requiere cierta autonomía y libertad, que va profesionalizándola.³

Más adelante, con la invención de la imprenta se añadió el derecho de expresión. Y más tarde aún, a medida que se desarrollaban los grandes medios de comunicación, el derecho a buscar, recibir e impartir información pasó a ser la preocupación principal.

³ <http://www.periodistasenlinea.org/modules>.

El Derecho a la Información es uno de los derechos fundamentales del hombre sin el cual su propia existencia se dificulta y, en casos extremos, se hace imposible, y no es sino hasta cuando éste tiene conciencia de su valor, que lo eleva a la categoría de derecho positivo con capacidad de regular la actividad social de la información.

Durante la mayor parte del desarrollo de la historia humana, la información cumplió una función articuladora de la comunidad sirviendo a personas y grupos de poder, entre estos: El Estado, la empresa informativa, o los profesionales de la información.

La noción de la “libertad de información” fue reconocida desde hace mucho tiempo por la ONU como un Derecho Humano Fundamental.

En 1946, durante su primera sesión, la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución 59, que dice:

“La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas.”

Aunque algunas de las primeras leyes que garantizaban el derecho de acceder a información en manos de entidades públicas hablaban de la libertad de información, está claro por el contexto que la Resolución se refería en general al flujo libre de información en la sociedad antes que la idea más específica de un derecho a acceder a información en manos de entidades públicas.⁴

No fue sino hasta el 10 de diciembre de 1948, cuando la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, declarando que *“la información es un derecho*

⁴ <http://unesdoc.unesco.org> El Derecho a la Información en América Latina.

humano positivo, reconocido, del mismo rango que el derecho a la vida, a la libertad y a la honra”.

Desde aquel momento, el derecho universal reconoció que todos pueden investigar, difundir y recibir ideas, hechos u opiniones sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de comunicación. Desde entonces, la información es un bien que pertenece a todos.

El artículo de la Declaración que se refiere al derecho a la información, es el Artículo 19 que en su apartado 2 dice así: *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”*.⁵

Mientras la comunicación interpersonal fue la única forma de comunicación humana, el derecho a la libertad de opinión era el único derecho a la comunicación. Desde este punto de vista, el orden de los derechos específicos enumerados en el artículo 19 de la Declaración Universal traza una progresión histórica: opinión, expresión, información.

Lo que aporta esta declaración y a diferencia del resto es que, entre otras cuestiones, el contenido esencial del derecho a la información queda definido por las facultades de investigación, recepción y difusión (un derecho que tiene como titular a la persona humana y no sólo a periodistas y empresas de información), que la información cumple una función social y se sitúa como objeto central de las relaciones jurídico-informativas al calificar cada acto informativo como algo debido al público.

⁵ http://www.ucm.cl/ieg/areas/cs_sociales/EL_DERECHO_A_LA_INFORMACION.pdf

En este sentido, conviene señalar que el derecho a la información, la libertad de prensa y la libertad de expresión son tres conceptos jurídicos con rasgos comunes pero no equivalentes.

Los estudios de la doctrina del acceso a la información como se conoce actualmente, se remontan a la ley Freedom of Information Act de los Estados Unidos de 1966, aunque hay quienes se remontan a una Real Ordenanza sueca de 1766 sobre libertad de prensa, en la que se contemplaba el acceso a la documentación pública. Pero, es en los Estados Unidos donde hay una mayor práctica, en el marco de una tradición de defensa de las libertades y derechos humanos, los avatares de la aplicación legal del principio han representado hitos de la historia del país.⁶

El desarrollo de la libertad de información ha continuado a nivel de las Naciones Unidas con su tratamiento en los informes anuales del Comisionado de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, que desde 1997 abordan el asunto de la libertad de información; y la Declaración Conjunta de los tres mandatarios especiales para la libertad de expresión –el Comisionado Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Comisionado Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión- de noviembre de 1999.

En el plano de las Américas, la libertad de información ha tenido mayor desarrollo a partir de la Declaración de Chapultepec, de 1994. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, cuya oficina fue

⁶ <http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/10/DERECHOACCESO.htm>

establecida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997, ha reconocido frecuentemente que la libertad de información es un derecho fundamental, el que incluye el derecho de acceder a información en poder de los órganos públicos.⁷

1.2 El Nacimiento y Evolución del Derecho a la Información en El Salvador. (Desarrollo Doctrinario y Jurisprudencial.)

En el Salvador, el acceso a la información que manejan las dependencias del Estado ha tomado gran importancia durante los últimos años. Han surgido propuestas de diversa índole que han provocado que la opinión pública preste poco a poco mayor atención acerca de cómo se maneja la información desde las instituciones públicas.

Las iniciativas que buscan promocionar e institucionalizar el acceso a la información gubernamental tienen dos características generales:

La primera de estas características es que son iniciativas que se desarrollan en un contexto carente de un sólido marco regulador.

Y la segunda característica es que el tema del acceso a la información gubernamental como tal, al menos en el caso salvadoreño, se volvió un eje del trabajo político con la adhesión del Estado a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en 1996.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) se volvió ley para el Estado salvadoreño en octubre de 1998. Previamente, ya se tenían otros instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración de los

⁷ Acceso a la Información Pública: Evolución y Desarrollo Internacional. Documento de Trabajo N° 1 Enero, 2008.

Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) y la Declaración de Chapultepec (1994) que contemplaban el acceso a la información.⁸

En nuestro país, la referencia del derecho de acceso a la información es una mención que aún es bastante débil en lo referente a la información que los ciudadanos pueden conocer sobre las instituciones gubernamentales. En términos generales, se puede decir que entre los habitantes del país la demanda de información gubernamental aún es incipiente y en la mayoría de las dependencias públicas la oferta, es escasa.

La base legal con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del artículo 6 que está referido a la libertad de expresión en general y a través del artículo 18 que está referido al derecho de petición ante las autoridades públicas.⁹

La Jurisprudencia en relación al artículo 6 de la Constitución manifiesta que: *“Sobre los alcances de la libertad de expresión y difusión del pensamiento, se ha afirmado que este derecho “no se limita a la exteriorización de los propios argumentos, sino que –sobre todo en el mundo contemporáneo se extiende a lo que clásicamente se denomina libertad de prensa, y que en puridad jurídica, desde un plano subjetivo, constituye el derecho de información. Esto se evidencia aún de la estructura formal del art. 6 Cn., en el que, además de disponer el derecho a la libertad de expresión –inciso primero–, se estipula protección a las empresas informadoras –incisos 2º y 3º–, se prohíben tarifas discriminatorias –inciso 4º–, se consagra el derecho*

⁸ Informe sobre Acceso a la Información Gubernamental en El Salvador.

⁹ www.article19.org/work/regions/latin/pdf Tendencias del Acceso a la Información en El Salvador.

de respuesta –inciso 5º–, y se autoriza la posibilidad de censura a los espectáculos públicos –inciso 6º–¹⁰

En cuanto al artículo 18, la jurisprudencia ha señalado lo siguiente: “Sobre el surgimiento histórico del derecho de petición, se ha sostenido que tal derecho “data de tiempos muy antiguos, habiendo existido casi en todas las épocas, inclusive bajo los regímenes monárquicos y despóticos, si bien en estos últimos, más que como un derecho, como una gracia o favor. Puede decirse que la existencia del derecho de petición como derecho individual es resultado del Estado Constitucional de Derecho. Y es que, como derecho subjetivo, se manifiesta como reprobación al sistema de la venganza privada, en el cual cada quien podía hacerse justicia por su propia mano para oponerse a la violación de sus derechos, o para resarcirse de los daños que injustamente se le había causado”.¹¹

Con respecto al contenido del derecho de petición contemplado en el Art. 18 Cn., la SC ha dicho que “el ejercicio de este derecho constitucional implica la correlativa obligación de los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les eleven, pues el gobierno de la República está instituido para servir a la comunidad. Se hace necesario señalar, que la contestación a que se ha hecho referencia, no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición, sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla –y esto es lo que constituye el objeto de la obligación de la actividad estatal– conforme a las potestades jurídicamente conferidas. Lo anterior no implica que la respuesta deba ser favorable a las pretensiones del gobernado, solamente la de obtener una pronta respuesta. De lo expuesto en los

¹⁰ Sentencia de 14-II-1997, Inc. 15-96, Considerando XVI 1.

¹¹ Sentencia de 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, Considerando II 1.

*párrafos anteriores se colige que un funcionario o entidad estatal satisface el derecho constitucional de petición al responder la solicitud presentada, en el sentido que aquél considere procedente, pero siempre con estricta observancia de lo preceptuado en la Constitución y las leyes secundarias; aunque el art. 18 en comento no lo indique, la contestación que debe recaer a una solicitud debe ser congruente con ésta; puesto que resulta igualmente violatorio del derecho constitucional de petición cuando la respuesta producida por la autoridad es incongruente respecto a lo requerido"*¹²

El proceso de desarrollo de este Derecho es reciente “*algunas de las iniciativas conocidas en el tema han apuntado a que se haga pública la información de la gestiones municipales (en 2004), la información generada por las entidades públicas durante cada año fiscal (en 2003), el financiamiento de los partidos políticos (en 2004), etc.*” Iniciativas que no han surgido de la sociedad civil. Parece ser que es un proceso en construcción que ha centrado su atención en la promoción de la cultura de la transparencia entre los funcionarios y de estos hacia la ciudadanía.¹³

El Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, elaborado por FUSADES y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), sección El Salvador, se presentó a la Asamblea Legislativa en Octubre de 2008, en pleno período pre electoral. La esperanza era que de esa manera la necesidad de aprobar una ley de transparencia pasaría a ser parte de los temas a tratar en las campañas electorales de Diputados y de Presidente.

¹² Sentencia de 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, Considerando II 2

¹³ <http://www.privacidadyacceso.org> Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina. Monitor de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina

El propósito se logró parcialmente. Ya que la mayoría de los partidos políticos incluyeron el tema en sus propuestas para las elecciones legislativa y presidencial.

A pocos meses antes de celebrarse las elecciones de marzo de 2009 representantes de la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) y la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER) se acercaron a FUSADES con la intención de apoyar la propuesta de ley y así lograr un mayor debate del tema.

Sin embargo, lo que si se logró en este período fue llegar al convencimiento de que para lograr la aprobación de la ley en el corto plazo era imprescindible actuar de manera conjunta, distintos sectores de la sociedad civil.

Fue así como en Abril de 2009 se firmó la “Declaración del grupo promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública” por nueve instituciones que representan diversos sectores de la sociedad salvadoreña. En dicho documento se hizo énfasis en que la promulgación de una ley de esta naturaleza es trascendental para la consolidación democrática de El Salvador; una participación ciudadana efectiva; la modernización del Estado y el control de las políticas públicas entre otros.

El camino por seguir es continuar la promoción del avance del derecho de acceso a la información pública en El Salvador. Se debe de monitorear de cerca el trabajo de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales con la finalidad de que el estudio de los Parlamentarios posibilite la emisión de la mejor ley posible en el corto plazo. Paralelamente y mientras se discute la normativa se puede implementar ya medidas que contribuyan al fortalecimiento de la administración pública, a la transparencia en la gestión

gubernamental y que promuevan un cambio actitudinal y cultural en la población, a través de la apertura de espacios de diálogo y conocimiento de caminos que otros ya han andado.¹⁴

1.3 Generalidades del Derecho de Acceso a la Información Pública.

1.3.1 Definición.

Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son sinónimos. Ya que el derecho a la información tiene múltiples vertientes que escapan al derecho de acceso a la información pública, pero este derecho es una parte fundamental del derecho a la información sin ser él mismo. En la ciencia del derecho, particularmente en aquellas disciplinas que se encuentran en proceso de formación y reconocimiento, no es fácil distinguir con claridad meridiana el alcance de distintos conceptos que -por ser utilizados en el lenguaje cotidiano-, pueden tener tantos significados.

Eso, sin embargo, no debe pasar en la ciencia del derecho porque vulnera el principio de seguridad jurídica y desvanece el papel de la doctrina y de la certeza legal. Es por esa razón que la definición de conceptos y la diferenciación entre vocablos que tienen elementos relacionados entre sí, pero no significan exactamente lo mismo, se antoja un punto de partida necesario para comprender de qué se habla cuando se refiere a la noción de derecho de acceso a la información pública.

Es conveniente señalar que los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son necesariamente

¹⁴ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 104 de Estudios Legales. FUSADES.

sinónimos. "No son necesariamente" porque, con alguna frecuencia, es fácil pretender que se trata de analogías, cuando no es propiamente así.

El derecho a la información (en su sentido amplio), de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es la garantía fundamental que toda persona tiene a: atraerse información, a informar y a ser informada.

De la definición apuntada se desprenden los tres aspectos más relevantes que comprende dicha garantía fundamental:

- a) el derecho a atraerse información,
- b) el derecho a informar, y
- c) el derecho a ser informado

El derecho a atraerse información incluye las facultades de i) acceso a los archivos, registros y documentos públicos y, ii) la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla.

El derecho a informar incluye las i) libertades de expresión y de imprenta y, ii) el de constitución de sociedades y empresas informativas.

El derecho a ser informado incluye las facultades de i) recibir información objetiva y oportuna, ii) la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias y, iii) con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

La información debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos –a copiar, almacenar, tratar, difundir, recibir-; así como los tipos -hechos, noticias, datos, opiniones, ideas-; y sus diversas funciones.

El derecho a la información emplea los más diversos espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de hechos e ideas. Algún medio puede presentar peculiaridades propias pero las instituciones del derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características.

Del propio artículo 19 se desprende con toda claridad que el derecho a la información es un derecho de doble vía en virtud de que incluye, y en forma muy importante, al receptor de la información; es decir, al sujeto pasivo, a quien la percibe y quien -ya sea una persona, un grupo de ellas, una colectividad o la sociedad- tiene la facultad de recibir información objetiva e imparcial.¹⁵

En torno al concepto de **derecho de acceso a la información pública**, es necesario saber si estamos ante un derecho completamente distinto del "derecho a la información", o si es un desprendimiento de este derecho, entendiéndolo como una prerrogativa de información a favor de los individuos que al ejercerse toma distintas formas.

La primera postura es aquella que separa el Derecho de Acceso a la Información Pública del derecho a la información, tal vez, porque se entiende que este último es un derecho que nace con el individuo en cuanto tal, "anterior a la aparición del Estado", y puede existir en la sola interrelación de individuos.

El Derecho de Acceso a la Información Pública no puede jamás desarrollarse sin un ámbito público, distinto no solo de los individuos, sino de cualquier interés privado, que tiene su concreción en el Estado o en todas las

¹⁵ <http://www.juridicas.unam.mx/publica>

entidades que expresan su interés público, que constituyen la otra parte de la relación.

Una perspectiva más reciente es la que entiende el derecho a la información como un derecho general abarcativo de todas las etapas del proceso de comunicación. Estas serían el derecho a recibir información, el derecho a transmitir la información y el derecho a difundirla, considerados por naturaleza inseparables.

Ese cambio en la visión de la libertad y la información ha provocado un giro radical, empezando por la terminología, utilizándose la denominación "derecho a la información". Partiendo de esta nueva visión, se han ensayado nuevas subdivisiones de este gran derecho a la información, en base a los elementos del proceso de transmisión de la información, llamado también "proceso de comunicación".¹⁶

Puede decirse que, **El Derecho de acceso a la información pública** es la prerrogativa que tiene cualquier persona física o moral, nacional o extranjera, de acceder a la información gubernamental, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, y sin más limitaciones que las expresamente previstas en la Ley.¹⁷

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los

¹⁶<http://www.lpys.org/oaci/marcela-basterra.pdf>. El Derecho de Acceso a la Información.

¹⁷ http://www.fpchiapas.gob.mx/transparencia/inicio/definicion_acceso.php

contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

Hay dos aspectos del derecho de acceso a la información pública:

- **Transparencia Proactiva:** Que es la obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas;
- **Transparencia Reactiva:** Que es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria.¹⁸

1.3.2 Principios.

El Derecho de Acceso a la Información para ser cumplido y garantizado por el Estado a través de su régimen jurídico interno debe de considerar los siguientes principios:

Principio de gratuidad.

Toda información al ser pública y de alto interés social, no debe de generar ningún costo para el solicitante; solo si representa un costo en la reproducción, pero en ningún momento deberá ser elevado. Todo esto, para evitar restricciones al acceso de información.

Principio de Multiplicidad de medios.

El Estado como sus organismos deben de divulgar la información pública en varios medios, ya sea por internet a través del gobierno en línea o en la

¹⁸http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf

creación de instituciones especializadas en controlar el manejo de la información, así como contar con la correcta infraestructura tanto personal, transporte y física, como edificios o centros de información.

Principio de contar con un procedimiento garante.

Es necesario que se especifique un procedimiento por medio del cual el solicitante puede regirse y obtener información, sin estar sujetos a restricciones arbitrarias o bajo el criterio personal de los funcionarios públicos.

Principio de Publicidad.

El derecho de acceso a la Información se encuentra íntimamente ligado con el principio de publicidad y con la transparencia en la gestión del Estado, lo que genera que la información en posesión del Estado por ser pública y su conocimiento de alto interés social, no debe de aplicarse el secreto o reserva contra la difusión de esta como regla general, sino mas bien como excepción ante situaciones especiales. Por publicidad se entiende dar a conocer la información pública sin ninguna restricción arbitraria.

1.3.3 Objeto e Importancia.

En lo que respecta al objeto del Derecho al Acceso a la Información Pública, consiste en la información pública y la información de interés público. Pues, existen dos razones para ello: *“La primera es que la información privada, a diferencia de la pública, es objeto de propiedad individual. Ello permite excluir a terceros incluyendo al Estado de la misma y utilizar frente a estos los mecanismos de protección que la ley establece.*

La segunda es que la información pública no tiene, en principio, restricciones para su acceso. Esto se explica, a su vez, en la idea de que la información pública no es propiedad del Estado sino de los ciudadanos.”

El derecho de acceso a la información se diferencia de otros derechos informativos en que tiene por objeto no solo una actividad informativa realizada por la administración, que actúa como intermediaria entre la fuente de información y el ciudadano, sino el acceso directo a la fuente de la información misma, en este caso, el documento. Al respecto, destaca el requisito aparentemente obvio de la existencia del documento, ya que no constituye objeto del derecho de acceso la información en bruto, no materializada o reproducida en un documento en sentido amplio. Se considera que las peticiones relativas a documentos inexistentes, tienen por objeto una actividad de la administración de contenido prestacional, una obligación de hacer, de producción del documento, ajena al derecho de acceso.¹⁹

La importancia del derecho de acceso a la información reside, pues, en permitir un conocimiento veraz de la marcha del Estado sin cuya apertura el correcto ejercicio de la ciudadanía es imposible”.

Desde esta perspectiva la información, para aplicarla a los alcances del Derecho al Acceso a la Información, puede clasificarse de acuerdo a tres criterios: a) en función de quien la posee; b) en función de su contenido; y c) en función del interés en juego. Esta última, se divide en información de interés general (o público) e información de interés privado. Considerando información de interés privado aquella ligada al ámbito de la intimidad

¹⁹ [http://biografias.bcn.//alegislativo/pdf/cat7docs/3773-06/258/pdf.El Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Legislación de México, Ecuador, Suecia y Francia.](http://biografias.bcn.//alegislativo/pdf/cat7docs/3773-06/258/pdf.El_Derecho_de_Acceso_a_la_Información_Pública_Gubernamental_en_la_Legislación_de_México,_Ecuador,_Suecia_y_Francia.)

personal de las personas; a diferencia de la información de interés general como aquella que tiene una repercusión en el colectivo. “Como es lógico toda la información en posesión del Estado se considera de interés público; sin embargo la doctrina también incluye en esta categoría información con características especiales, o poseídas por determinados agentes”²⁰

La información también resulta valiosa para el ciudadano común, quien desea conocer principalmente aquellas cosas que facilitan su vida cotidiana. Detrás de todas estas cuestiones cotidianas, y aparentemente triviales, se encuentra el accionar de gobernantes y funcionarios.²¹

El objeto del derecho de acceso a la información no se limita a poseer acceso a documentación sino de gozar de un sistema de información.

Se comprende como sistema de información “todo tipo de sistemas de almacenamiento o recuperación, incluyendo documentos, películas, microfichas, videos, fotografías y otros”. Es decir, que la información en poder del Estado no solo es el documento escrito si no que se entiende en un sentido mas amplio, incluyendo todos los materiales de donde surgen la información que tiene el Estado.²²

1.3.4 Características.

- Es un derecho natural porque su razón de ser radica en la naturaleza social del hombre.
- Es personal porque incide en el perfeccionamiento de la persona.

²⁰ <http://www.privacidadyacceso.org> Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina. Monitor de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina

²¹ [http:// www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf](http://www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf). El Derecho de Acceso a la Información Pública como elemento esencial del sistema republicano de gobierno

²² El Derecho de Acceso a la Información Jurídica y la Transparencia del Órgano Judicial en el Departamento de San Salvador.

- Es susceptible de limitaciones.
- Es un derecho público.
- Es un derecho político, porque posibilita la participación política.
- Es universal, inviolable e inalienable.

Información cierta, actual, precisa y completa. Carácter instrumental, autonomía, diferencias con otros derechos: El derecho de acceso a la información que obra en poder de las entidades públicas comprende la facultad de obtener información «*cierta, actual, precisa y completa*», es decir, una entrega parcial y falsa no satisface las exigencias constitucionales del mismo. Además, se trata de un «*derecho instrumental*», pues a través de su ejercicio permite satisfacer otros derechos de las personas.

Y es que, por ejemplo, permite ejercer el derecho de participación en la medida que obliga a las autoridades a informar sobre el uso de los fondos públicos; garantiza el derecho al medio ambiente sano pues permite obtener un estudio de impacto ambiental, o permite el ejercicio de la libertad de expresión pues para expresar una opinión se requiere contar con información suficiente, etc.²³

Aunque presenta similitudes con los derechos de información y petición, se trata de un derecho autónomo cuyo contenido es distinto. Se distingue del derecho de información en que el objeto del mismo se agota en obtener la información (copias, videos, etc.) que obra en poder de entidades públicas. En cambio, el objeto de la libertad de información es más amplio pues comprende los derechos «*a) a comunicar libremente información veraz por cualquier medio de comunicación; derecho que a su vez comprende el de buscar y obtener información (aspecto activo); y, b) a recibir información en*

²³ <http://www.observatoriouniversitario.org>. Informe Defensorial N° 96. Balance a Dos Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2004.

iguales condiciones (aspecto pasivo)» y no se circunscribe a las entidades públicas, sino que comprende la información con la que cuentan los sujetos privados.²⁴

1.3.5 Elementos del Derecho de Acceso a la información.

Legitimación Activa

La titularidad del derecho o la persona quien puede ejercer este derecho le corresponde a toda persona sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal en los casos en que se aplique una legítima restricción.²⁵ Es decir, una persona en base a instrumentos internacionales tiene el derecho de solicitar información a cualquier institución gubernamental, sin necesidad de justificar el por qué de su solicitud. Sin embargo, en cada país cambia esta legitimación de acuerdo a la legislación interna especial que regule el acceso a la información, como por ejemplo en Honduras en su artículo 4 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que toda persona natural o jurídica tiene el derecho a solicitar y recibir información bajo los límites y condiciones establecidos por la misma ley.

Legitimación Pasiva:

La legitimación pasiva u obligación a suministrar información que se encuentra en poder del Estado o responder ante cualquier solicitud recae directamente en el Estado mismo. Por lo que, esta obligación abarca a todos

²⁴ Ídem. Cit. 23

²⁵ Principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

los órganos del Estado, a las instituciones administrativas y autoridades de los mismos.

Así, el deber no solo recae en el Órgano Ejecutivo sino también en el Órgano Legislativo y Judicial.²⁶

1.4 Vigencia actual del derecho de acceso a la información.

El derecho a la información es un pilar del Estado de derecho; no puede haber vigencia del Estado de derecho sin derecho a la información, ya que éste a su vez garantiza la libertad de pensamiento. En consecuencia, sin derecho a la información tampoco podría ejercerse el control ciudadano de la gestión pública.²⁷

A fin de tener un acercamiento a la situación actual en El Salvador en lo que a la existencia de regulaciones con relación al acceso que puedan tener los ciudadanos a la actuación de la Administración Pública se refiere, debe comenzarse diciendo que no existe en el país una ley que, con carácter general rija la actuación de los funcionarios que conforman la Administración Pública.

Y así, no existe una Ley que establezca la obligación de la Administración de permitir el acceso de los administrados a los expedientes que recogen las actuaciones administrativas, ni siquiera en los casos en que el particular tiene la calidad de interesado en el procedimiento de que se trate.

²⁶ **El Derecho de Acceso a la Información Jurídica y la Transparencia del Órgano Judicial en el Departamento de San Salvador.**

²⁷ http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/Reseña_del_derecho_a_la_informacion.

La situación anterior permite que, en muchísimos casos, los ciudadanos no puedan enterarse a cabalidad de situaciones de las que puede resultar un acto administrativo que afecte su esfera jurídica, porque se les niega reiteradamente la posibilidad de consultar las actuaciones que al respecto haya documentado la Administración Pública.²⁸

El Salvador se ve cada vez más en la necesidad de adoptar una ley de este tipo, como un medio para que la sociedad civil pueda ejercer un control social en la administración de los fondos públicos y en la actividad de las distintas instituciones del estado.

El acceso a la información pública ha cobrado mayor impulso como una garantía o un instrumento contra la corrupción; se ha sostenido que no es un derecho realmente sino una herramienta para tal fin. Sin embargo, no es contradictorio sostener que es un derecho humano el cual tiene la consecuencia positiva de obstaculizar prácticas corruptas. La legislación que lo garantiza constituye un mecanismo contra la corrupción, puesto que, al poder contar con información pública fiable, oportuna y de fácil acceso, se posibilita el control social e impulsa un mayor grado de rendición de cuentas de los funcionarios públicos. Las leyes que garantizan tal acceso ponen al descubierto como se toman decisiones administrativas reduciendo las posibilidades que sean tomadas por las razones equivocadas. Estas leyes son importantes porque establecen reglas para solicitar y proveer información. Para los ciudadanos son útiles porque funcionan como guías para elaborar y presentar los pedidos y también lo son para los funcionarios ya que brindan criterios para la entrega de la información.²⁹

²⁸ Corte Suprema de Justicia, Acceso a la Información sobre la actuación de la Administración Pública.

²⁹ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 73 de Estudios Legales. FUSADES.

Algunas instancias gubernamentales han hecho avances para que también el ciudadano pueda conocer de primera mano alguna información que se comparte en las discusiones de trabajo. Aunque los ejemplos de este tipo de mecanismo de participación e información son pocos, en la práctica se observa lo muy usados que son por usuarios externos a las instituciones.³⁰

En el Órgano Legislativo, por ejemplo, se ha institucionalizado ya la práctica de que las sesiones de las comisiones legislativas sean de conocimiento público. Es decir, si bien nadie a excepción de los diputados puede tener voz ni voto sin autorización durante los encuentros técnicos, sí pueden conocer los asuntos abordados durante las reuniones de los diputados. Igualmente, algunas alcaldías ya desarrollan sesiones de concejos municipales abiertos, pese a que la ley municipal permite que estas sesiones sean cerradas a discrecionalidad. Aunque es una práctica con un desarrollo muy básico aún, los ciudadanos de algunos municipios del país tienen la oportunidad de conocer lo abordado en las sesiones del trabajo del concejo municipal de manera oral.

Ninguno de los dos casos anteriores deben entenderse como la panacea del acceso a la información, sino como meras prácticas que destacan en un contexto donde no hay mucho más que ofrecer. Otro ejemplo de estos avances se ve en el uso que las instituciones públicas hacen del Internet para publicar información sobre sus diferentes actividades o detalles de su gestión. La potencialidad que ofrece el Internet es que permite a las instituciones difundir gran cantidad de información casi de cualquier índole y

³⁰ <http://organismosinternacionales.suite101.El Derecho de Acceso a la Información Pública>.

facilita el acceso a aquel sector de usuarios que cuentan con acceso a una computadora conectada a la red sin necesidad de dirigir una petición.³¹

Como ya se ha mencionado el ejercicio del derecho de acceder a información gubernamental por los ciudadanos está aún en vías de desarrollo. Si bien cada vez más los foros públicos convocados por organizaciones no gubernamentales y privadas señalan la falta de acceso a la información como uno de los mayores síntomas de la falta de transparencia en el país, el asunto acaba en eso, en una mera discusión. Actualmente las propuestas aún permanecen en discusión dentro del Legislativo.

Es indudable que la información genera oportunidades para quien de ella goza. Mientras la información que los ciudadanos reciben de las oficinas públicas es de mejor calidad y veracidad, mejores son las oportunidades que tienen para participar en los planes a ejecutar y en la proposición de alternativas para la solución de problemas. En una valoración subjetiva, se podría decir que el ciudadano tampoco sabe dónde o cómo encontrar la información que puede serle de utilidad para participar. El acceso a archivos de las oficinas públicas, la comprensión de expedientes y documentos administrativos, la lectura e interpretación de legislaciones, tampoco son el interés de una mayoría, ni entre los ciudadanos ni de los funcionarios públicos a los ciudadanos.³²

El acceso a la información gubernamental y su ejercicio como derecho se ve motivado más por la voluntad de algunos actores representantes de sectores de la sociedad civil y el gobierno que en sí por la existencia de un marco

³¹ **Tendencias del acceso a la información en El Salvador. Preparado para el panel del Diálogo Interamericano en la Conferencia Internacional de Acceso a la Información.**

³² **Ídem cit. 29**

jurídico específico y sólido que lo garanticen. En todo caso, hay esfuerzos puntuales e iniciativas sostenidas que hacen prever un aumento en la demanda del derecho.

Estos esfuerzos e iniciativas muestran la potencialidad de que están involucrando a diferentes sectores de la sociedad, indistintamente del grado de escolaridad, filiación política o posición económica.

Pese a las iniciativas tomadas, todavía queda un reto que recae en las autoridades, por un lado, para dar muestras de apertura y voluntad para difundir información que refleje el uso correcto que por ley están obligadas a hacer de los fondos públicos. Pero por otro lado, el reto está en la ciudadanía, para seguir demandando más y mejor información de utilidad para el aumento de la participación, la transparencia y el desarrollo humano en el país. Y también, hay un reto en las organizaciones de la sociedad civil para que prediquen con el ejemplo. Hacer pública también la información y mostrar que sus exigencias y sus discursos también coincide con sus prácticas. En pocas palabras, mostrar que sí se puede.³³

1.5 El Derecho de Acceso a la Información y su Relación con el Estado Democrático de Derecho.

La democracia se presenta en nuestro país como el único escenario de juego político posible. A pesar de que reconocemos que el sistema democrático actual tiene ciertas deficiencias, este es hasta la fecha el marco institucional en el que los seres humanos pueden desarrollarse plenamente. Existe un vínculo entre transparencia y acceso a la información y una democracia consolidada.

³³ Ídem cit. 29

En una democracia representativa se entiende que los titulares del poder público son los ciudadanos, quienes lo han delegado a las instituciones y funcionarios con el fin de asegurar el bien común. Los ciudadanos son los titulares de la res pública y son los que en última instancia toman las decisiones de la conducción de un país a través de las elecciones periódica, por lo tanto, tienen derecho de conocer la información que se deriva de la gestión gubernamental.

Así mismo, la información pública es también un bien público y por lo tanto, los ciudadanos tienen derecho a accederla. La transparencia es por consiguiente un elemento intrínseco de la democracia.³⁴

En toda democracia consolidada, los ciudadanos tienen derecho a la diversidad de fuentes de información independientes y de carácter gubernamental, que les permitan evaluar acciones, establecer opiniones y participar en el espacio público y político. El derecho al acceso a la información pública se localiza en el ámbito del derecho a la información, entendido como la garantía que toda persona tiene para obtener información, informar y ser informada, y engloba, tanto libertades individuales (libertades de pensamiento, expresión e imprenta) como otras de carácter social (el derecho a recibir información objetiva, oportuna y el acceso a la documentación pública).³⁵

Uno de los fundamentos de la democracia es la transparencia y los valores que prevalecen en los actos colectivos. En la medida que hay mejor rendición de cuentas, claridad de las reglas, disponibilidad y acceso a la

³⁴ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 94 de Estudios Legales. FUSADES.

³⁵ http://www.uaim.edu.mx/webraximhai/EI-02articulos_pdf/03REpdf. Democratización y Regulación del Derecho de Acceso a la Información en Mexico.

información y participación en los asuntos de interés colectivo hay más transparencia. Si no existe una combinación adecuada de estos factores no podemos referirnos al pleno goce de la democracia.³⁶

El libre acceso a la información es un requisito necesario y determinante para el ejercicio de la democracia participativa.³⁷

El derecho a la información está en el corazón de la democracia. Sólo una ciudadanía que está bien informada sobre las intenciones y acciones de sus líderes electos, puede contribuir de forma efectiva al proceso de toma de decisiones que afecta su futuro. En el sentido más básico, la participación democrática depende de la habilidad de los ciudadanos de acceder a la información que necesitan para tomar el control dentro de la sociedad.

Democratizar el acceso a la información, en particular la información en manos de entidades públicas, fomenta un clima político de apertura, transparencia y participación, que es la base de una democracia legítima.³⁸

La Relatoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para la Libertad de Expresión, ha señalado: *“La falta de participación de la sociedad en el conocimiento de información que los afectara directamente impide el desarrollo amplio de sociedades democráticas exacerbando posibles conductas corruptas dentro de la gestión gubernamental y promoviendo políticas de intolerancia y discriminación- la inclusión de todos los sectores de la sociedad en los procesos de comunicación, decisión y desarrollo es*

³⁶ Acceso a la información y rendición de cuentas: La auditoria social como vía para el buen gobierno. *Simposio internacional “Hacia el buen gobierno: tareas aún pendientes”*

³⁷ <http://www.lpys.org/oaci/marcela-basterra.pdf>. El Derecho de Acceso a la Información:

³⁸ <http://unesdoc.unesco.org> El Derecho a la Información en América Latina.

*fundamental para que sus necesidades, opiniones e intereses sean contemplados en el diseño de políticas y en la toma de decisiones”.*³⁹

La búsqueda y recepción de informaciones por parte de los ciudadanos sobre las actividades de los Estados o Gobiernos persigue, como objetivo básico, lograr la transparencia democrática y el control sobre el mandato colectivo que el pueblo soberano otorga al gobernante electo mediante el voto universal. De igual forma, el acceso libre a la información pública también pretende que la información y el conocimiento puedan estar al alcance de todos los ciudadanos sin discriminación.

La transparencia democrática.

La OEA, a través de **LA CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS**, establece en su Art. 4 como premisa fundamental que los pueblos de América tienen derecho a la democracia. Con base en esta concepción ideológica reconocida por la comunidad internacional, los gobiernos de América que han suscrito esta Carta están en la obligación de promover y defender la democracia, la cual es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de América.

El artículo 4.º de la Carta es el siguiente:

“Artículo 4.- Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el

³⁹ Informe de 2001 de la Relatoría de la CIDH para la Libertad de Expresión, Capítulo III, párrafo 14.

respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”.

Según esta disposición, no basta con que un Gobierno sea elegido a través del sufragio universal y secreto. Es necesario que dicho Gobierno, en ejercicio del poder, sea transparente en sus actividades gubernamentales, refleje probidad y responsabilidad en su gestión pública. Así mismo, debe reflejar un respeto por la libertad de expresión y de prensa. No basta con que el Gobierno promulgue una Constitución democrática; es preciso, además, que se aplique con transparencia y probidad. Para ello es necesario el acceso de sus ciudadanos a la información sobre las gestiones del Gobierno, a los fines de garantizar el cumplimiento de esta disposición. “El derecho de acceso a la información gubernamental es una de las fuentes de desarrollo y fortalecimiento de la democracia representativa en tanto permite a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar en forma completa los actos de sus representantes y estimula la transparencia en los actos del Gobierno y de la Administración”.⁴⁰

En El Salvador la Democracia se encuentra en una etapa de desarrollo en la que se deben realizar transformaciones profundas: en que la sociedad debe superar la cultura de violencia existente a una etapa de paz, en ese marco la función pública se debe cambiar a una cultura de mayor transparencia.

⁴⁰ <http://www.unesco.org.uy/ci/fileadmin/comunicacioninformación/derechoinformacion.pdf>. EL DERECHO DE ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Una democracia consolidada y libre de corrupción necesita de una sociedad que, teniendo como base de sus opiniones una información confiable y de fácil acceso, participe en la toma de decisiones y que asimismo fiscalice a sus funcionarios pidiéndoles que rindan cuentas de su desempeño. Una ley de acceso a la información pública posibilitará que esto suceda.⁴¹

⁴¹ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 73 de Estudios Legales. FUSADES.

CAPITULO II: MARCO NORMATIVO LEGAL Y ANALISIS DEL DERECHO COMPARADO EN RELACION AL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.

2.1 El derecho de acceso a la información: Una revisión comparada en los países de: Estados Unidos, México y Guatemala.

Numerosas legislaciones de distintos Estados reconocen el derecho de acceso a la información en poder del Estado. Un estudio, publicado en el año 2006, señaló que más de 65 países en el mundo han sancionado leyes que establecen mecanismos para que el público pueda acceder a la información. Ésta es una tendencia que ha crecido recién en los últimos 6 años, dado que al menos 28 de esas legislaciones se sancionaron desde el año 2000. En más de 40 países este derecho se incorporó en las constituciones.

Numerosos países tienen leyes de acceso o de libertad de información que establecen mecanismos para que las personas puedan solicitar y recibir información en poder del Estado. En países de Latinoamérica y el Caribe el desarrollo de normativa de acceso a la información es un proceso reciente. Las legislaciones de acceso adoptadas varían considerablemente en los términos y alcance de la garantía del derecho de acceso a la información.

En el estudio realizado mencionado anteriormente, se ha llegado a la conclusión de que los países que consagraron un sistema de acceso a la información en su legislación interna tienen un nivel tres veces más elevado de respuesta a solicitudes, si se los compara con los países que no tienen este tipo de leyes.

Sin embargo, dicho estudio también concluye que los países que tienen leyes de acceso a la información necesitan esforzarse por llevarlas a la práctica, debido a que el silencio se presenta como principal modo de rechazo. Incluso en este punto se ha demostrado que los países que tienen legislación dejan sin respuesta un 38% de los pedidos de información, en comparación con un 56% en los países que no tienen leyes.⁴²

Hace ya algunos años, en América Latina y el Caribe comenzó a surgir cierto interés de la ciudadanía en reclamar el derecho por acceder a la información que sus gobiernos poseían. Este conocimiento era necesario tanto para lograr el desarrollo autónomo de la vida privada, como para tomar decisiones en el ámbito de lo público dirigidas a hacer posible el ejercicio de derechos políticos básicos como el del voto o el de controlar la administración de los fondos del Estado.⁴³

El derecho de acceso a la información pública y su vertiente de transparencia ha llegado a América Latina bajo el atractivo de disminuir la corrupción, optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas, al tener éstas la posibilidad de utilizar las leyes de acceso y transparencia como herramientas para nutrir de mejores contenidos la toma cotidiana de decisiones que realizan día con día, es por ese motivo que se ha realizado un análisis comparativo de algunos países que ya cuentan con una regulación expresa sobre lo que es El Derecho de Acceso a la Información Pública.

⁴² Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información. Organización de lo Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

⁴³ <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/3/art/art7.htm>

El derecho de acceso a la información pública constituye uno de los pilares trascendentales para el funcionamiento de la democracia. Su recepción explícita en el sistema jurídico y particularmente en los textos constitucionales, contribuye a que los ciudadanos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los gobernantes, ampliar la garantía y fundamento del derecho a la información, fortalecer la democracia y otorgar una herramienta concreta para la transparencia de la república. A fin de la mayor difusión y profundización de tal derecho, se presenta un panorama del estado de la recepción constitucional y legal del derecho de acceso a la información pública en el derecho comparado.⁴⁴

Estados Unidos.

En los Estados Unidos, la primera ley que hace referencia a la información es la Primera Enmienda de 1791, que consagra la libertad de palabra y la libertad de prensa. Ciertamente, a partir de esa libertad de prensa tanto la jurisprudencia como la doctrina dominante admiten la existencia de un “derecho a saber” (right to know), como derecho público a la noticia. La primera enmienda tutela el interés público en someter a control la actuación del Gobierno, pero de manera indirecta.⁴⁵

La Constitución de los Estados Unidos incluye fuerte protección para el derecho de la libertad de expresión, aunque se expresa en términos negativos al prohibir al Congreso la aprobación de ninguna ley que restrinja la libertad de expresión o de la prensa. La Corte Suprema de los Estados

⁴⁴ www.perio.unlp.edu.ar/htmls/unesco/.../bastons_eliades.doc -

⁴⁵ **FERNÁNDEZ, S., 1997, *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Editorial Marcial Pons, Madrid**

Unidos ha sentenciado que esto no “constituye un mandato para el derecho de acceder a información del gobierno o fuentes de información dentro del control del gobierno.”⁴⁶

Pese a la falta de protección constitucional, desde los años 50 del siglo pasado se ha intentado demostrar la dimensión constitucional del derecho a la información, del cual el derecho a la comunicación de los documentos administrativos sería uno de los componentes principales. En este sentido, si el objeto de las libertades de palabra y de prensa consiste en proteger la libre discusión de los asuntos gubernamentales, parece evidente que los ciudadanos no pueden discutir libremente los asuntos públicos si no están suficientemente informados para formar su propia opinión.⁴⁷

Los Estados Unidos fue uno de los primeros países en consagrar el derecho a la información, después de Suecia y Finlandia, adoptando legislación para dar vigencia a este derecho en 1966 en la forma de la Ley de Libertad de Información (Ley de DI). La Ley ha sido enmendada varias veces desde su adopción, más recientemente el 18 de diciembre del 2007 con enmiendas a la Ley adoptadas en forma de la Ley de Gobierno Abierto del 2007.

Desde entonces, pese a sus altibajos, se puede decir que se ha desarrollado una cultura significativa de apertura en el gobierno de los Estado Unidos, impulsada no sólo por la Ley de DI sino también por las actividades de denunciantes, así como la Ley de Privacidad, que da acceso a la información personal que está en manos de autoridades públicas, la Ley de Gobierno a la

⁴⁶ MENDEL, Toby. *Libertad de Información, Comparación Jurídica. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Segunda Edición. Pág. 135*

⁴⁷ FERNÁNDEZ, S., 1997, *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Editorial Marcial Pons, Madrid

Luz del Sol, que requiere divulgar las deliberaciones de ciertas entidades, principalmente las que tienen directorios, y la Ley de Comités Asesores Federales, que requiere que los comités que asesoran a las entidades federales sean abiertos. Además, todos los 50 Estados individuales ahora tienen sus propias leyes sobre el derecho a la información.

La Ley de DI de los EEUU tiene varias fortalezas y debilidades. Incluye buenas disposiciones sobre las tarifas, reglas fuertes sobre la entrega electrónica de la información y una serie de buenas medidas promocionales, recientemente introducidas. Sus debilidades incluyen reglas sobre el procesamiento oportuno de la información que son susceptibles de obviarse, el permiso de clasificar los documentos, que se ha ampliado significativamente en los años recientes, y la falta de un mecanismo independiente de supervisión administrativa, que tuviera el poder de examinar los reclamos sobre incumplimiento por las entidades públicas en aplicar las reglas correctamente.

La Ley establece el derecho básico de cualquier persona de solicitar y recibir información oportunamente de las entidades cubiertas, siempre que la solicitud cumple ciertas condiciones básicas y con sujeción a las disposiciones de la Ley.⁴⁸

Esta Ley pretende invertir los términos anteriores, de modo que la regla general debía ser la publicidad y el secreto la excepción. De allí, que este nuevo cuerpo legal no exige la acreditación de un interés específico y traslada la carga de la prueba de los ciudadanos a la administración, la cual debe indicar la razón que justifica que las informaciones solicitadas no

⁴⁸MENDEL, Toby. *Libertad de Información, Comparación Jurídica. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Segunda Edición. Pág. 135*

pueden ser difundidas. “La ley ha permitido garantizar una más amplia igualdad en el acceso a la información, al transformar el acceso de un privilegio, a un derecho”.

En cuanto al objeto del derecho, esta ley hace referencia a los “documentos de la Administración”. Desde un punto de vista formal, entra en el ámbito de la Ley de DI todo documento, cualquiera que sea su consistencia material, que presente una forma apta para recibir información administrativa.

No hay que perder de vista que la ley fue creada antes del surgimiento de la informática, por lo cual el acceso a documentos digitales o electrónicos aún genera cierta discusión, pero la ley considera estos soportes como documentos administrativos. Asimismo, la ley establece como susceptible de entregar aquella documentación ya existente, la documentación futura o que necesite trabajo de compilación o síntesis o cálculos estadísticos particulares no es objeto del derecho.⁴⁹

La Ley federal de Libertad de Información requiere que algunos tipos de documentos estén disponibles sin necesidad de solicitarlos, y se coloquen en salones públicos de lectura. Tales documentos incluyen las reglas y regulaciones de los departamentos y las agencias del gobierno, las opiniones finales que resuelven procedimientos administrativos realizados por las agencias, y guías y manuales relevantes que afectan directamente a personas del público. Mediante este requerimiento, el Congreso procuró evitar que los funcionarios federales apliquen una "ley secreta", y garantizar que cualquier persona pueda examinar las normas que controlan el ejercicio del poder público de esos funcionarios.

⁴⁹ FERNÁNDEZ, S., 1997, *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Editorial Marcial Pons, Madrid

La Ley de DI fue la primera ley en establecer un derecho jurídico de acceso a la información gubernamental, sujeta a ciertas exenciones estatutarias.

Fue promulgada en 1966, y enmendada en 1974, 1976, 1986, 1996 y más recientemente en 2007. A través de la Ley, el Congreso reconoció los problemas en la calidad de respuesta de las agencias e intentó alentar mejoras:

- Proporcionando a los solicitantes la oportunidad de limitar el alcance de sus solicitudes para obtener un procesamiento más rápido.
- Autorizando a las agencias a implementar procesos multi-rastreo de solicitudes, dándoles flexibilidad para responder más rápidamente a aquellas relativamente simples.
- Requiriendo a las agencias implementar el proceso expedito de las solicitudes determinadas a cumplir el criterio de "necesidad imperiosa".

La Ley, también estimuló el acceso público en línea a la información gubernamental a través del uso de páginas electrónicas que contienen:

Categorías de registros disponibles en formato(s) electrónico(s), tales como opiniones finales de las agencias, declaraciones /interpretaciones de política, manuales del personal administrativo, archivos frecuentemente solicitados, incluyendo un índice de los mismos.

México.

El Derecho a la información debe ser entendido como una garantía social para que los miembros de la sociedad puedan tener acceso a la misma; por ello, éste es el derecho de los ciudadanos para solicitar a las autoridades información acerca de las actividades que realizan o han realizado en el ejercicio de sus cargos y conlleva para éstas la obligación de informar a la sociedad.⁵⁰

En México la discusión del tema del Acceso a la Información data de más de un cuarto de siglo. El 1 de diciembre de 1976, el entonces Presidente José López Portillo, presenta en el discurso de toma de posesión, el planteamiento inicial del Derecho a la Información en términos de una promesa concreta, como parte del Plan Básico de Gobierno 1976-1982. El mandatario deseaba poner en orden todo lo referente a la legislación de la comunicación. Es en 1977 que se hizo una reforma y se modifica la parte final del Artículo 6° de la Constitución para introducir la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”.⁵¹

El Derecho a la información, establecido en la Constitución mexicana desde 1977, recibió un fuerte impulso al entrar en vigencia la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, que busca garantizar a las personas, precisamente, el acceso a la información que poseen los poderes

⁵⁰ Gaceta 172 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Convenio de Colaboración que Suscriben el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y la CNDH. México 2004. Pág. 31

⁵¹ BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía. El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano. Año 2007.

de la Unión, los Órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal.

Así, esta norma obliga al Estado a proporcionar la información que se le solicite- en el marco de la ley- acerca de los hechos que se generen por –o tengan que ver con- la actividad gubernamental, de tal manera que, cuando se vulnera este derecho, los afectados pueden manifestar su inconformidad, en la inteligencia de que tal manifestación deberá tener consecuencias legales y/o administrativas, como corresponde al ejercicio de un derecho concreto, no abstracto.

Es claro, por lo demás, que el derecho a la información es necesario, tanto para la información de opinión pública como para transportar la gestión de los gobiernos, dato esencial en la existencia de las modernas sociedades democráticas. Por lo que se puede afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre, ni democrática.⁵²

De lo anterior se deduce, que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuye a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de la sociedad.⁵³

⁵² **Gaceta 172 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Convenio de Colaboración que Suscriben el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y la CNDH. México 2004. Pág. 31**

⁵³ **BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía. El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano. Año 2007.**

México fue uno de los primeros países en América Latina en aprobar una ley sobre el derecho a la información, con la aprobación bajo la firma del Presidente Fox de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno (Ley de DI) en junio del 2002.

La ley está entre las más progresistas sobre el derecho a la información en todo el mundo.

Incluye una serie de características positivas, incluyendo fuertes garantías de los procedimientos, conjuntamente con un enfoque innovador para asegurar su aplicación a todas las entidades públicas, independiente a su situación constitucional, y una prohibición de clasificar la información requerida para investigar las graves violaciones de los derechos humanos o crímenes contra la humanidad. Establece un mecanismo muy fuerte e independiente de vigilancia en forma del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).⁵⁴

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece que tal ley, de orden público, tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

Son objetivos de la ley: proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos; transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados; garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados; favorecer la rendición de

⁵⁴ <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0018/001832/1832735>. PDF.

cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados; mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de Derecho (Art. 4º).

La Ley se encuentra organizada en cuatro Títulos, la Ley mexicana establece en el Título Primero las Disposiciones comunes para los sujetos obligados delimitando las Disposiciones Generales, las Obligaciones de Transparencia, la Información Reservada y Confidencial, la Protección de Datos Personales y las Cuotas de Acceso.

En el Título Segundo se detallan las normas atinentes al procedimiento de Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, y hace alusión al funcionamiento de las Unidades de enlace y Comités de Información, la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Finalmente establece las pautas del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad y del procedimiento ante el Instituto.

El Título Tercero se refiere al Acceso a la información en los demás sujetos obligados y el Título Cuarto establece Responsabilidades y Sanciones ante el incumplimiento de la ley.⁵⁵

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información en 2003, constituyen una transformación radical de la relación entre ciudadano y su gobierno.

⁵⁵ BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía. *El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano. Año 2007.*

Los principios básicos que orientan la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental son: 1) la información en posesión del Estado es pública y se ofrece libremente, salvo las excepciones muy claras establecidas en la propia Ley; 2) su interpretación debe favorecer siempre el principio de publicidad y transparencia; 3) la entrega de la información no puede estar condicionada a que se motive o justifique su uso, ni que se requiera demostrar interés alguno, 4) las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos; 5) no existe la obligación de elaborar documentos para atender solicitudes de información; 6) en caso que la información solicitada ya sea pública, mediante impresos, formatos electrónicos o cualquier otro medio, se hará saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que pueda consultar, reproducir o adquirir dicha información.

Guatemala.

La existencia de fuentes alternativas de información se fundamenta en el derecho de los ciudadanos de solicitar información independiente de otros ciudadanos, expertos, periódicos, revistas, libros, telecomunicaciones y similares. Es decir, en la acción que puede ejercer la ciudadanía para acceder a información que no está bajo el control del Gobierno ni de cualquier grupo político que intente influir sobre los valores y las actitudes políticas públicas; nos referimos, por tanto, a un derecho que debe estar protegido por ley⁵⁶.

Esto nos remite al Derecho de acceso a la información, que constituye estructuralmente un derecho a la libertad (de informarse), fundamentado en

⁵⁶ DAHL, R., *La democracia, una guía para los ciudadanos*, Buenos Aires, Taurus 1999.

el principio democrático de reclamo de la publicidad de la información en poder del Estado.⁵⁷

En teoría, en Guatemala el tema de acceso a la información pública no debería generar mayores discusiones, ya que está constitucionalmente establecido y garantizado.

La Constitución Política de Guatemala de 1985 consagra el derecho de acceso a la información en el Artículo 30 en los siguientes términos: “Publicidad de los actos administrativos. Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo, informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia”.⁵⁸

Las dos únicas excepciones de información son: 1. Los asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, y 2. Los datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia, en este sentido el sujeto en cuestión exige que una información por él proporcionada, habiendo sido legalmente requerida, se mantenga en reserva para terceras personas.

Los casos más usuales son el “secreto bancario”, el “secreto fiscal”, el “secreto profesional” y cierto tipo de denuncias o declaraciones, como se practica en muchos supuestos ante el Procuraduría de Derechos Humanos, o como se hizo ante la Comisión del Esclarecimiento Histórico, surgida a raíz de los Acuerdos de Paz, suscritos en 1996.

⁵⁷ FERNÁNDEZ, S., 1997, *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Madrid, Editorial Marcial Pons.

⁵⁸ www.perio.unlp.edu.ar/htmls/unesco/.../bastons_eliades.doc

La participación e incidencia ciudadana en materia de acceso a la información fue promovida inicialmente en el país por Acción Ciudadana y ésta facilitó en el 2002, la conformación del “Observatorio Ciudadano para el Acceso a la Información”, el cual se constituyó como una instancia amplia y participativa de la sociedad civil que promueve este derecho.

A pesar de existir protección constitucional de la libertad de información, actualmente existe una ley ordinaria específica que contiene diversos mecanismos para acceder a la información, que define plazos para su entrega, que establece la forma de sistematización de la información desde la esfera pública, que sanciona a los funcionarios que denieguen la misma sin justificación y que define un procedimiento jurisdiccional para reclamar la restitución del derecho cuando sea violentado.⁵⁹

La Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala (Ley DI) se adoptó en 2008 para dar efecto al derecho a la información. Es un ejemplo de legislación muy progresista que, si se implementa correctamente, deberá proporcionar una base muy fuerte para el ejercicio del derecho a la información.

Hay algunos problemas, incluyendo el hecho de que en lugar de incluir un régimen completo en la Ley DI, difiere el asunto a las reglas de secreto en otras leyes, preservando el régimen de secreto constante. Tampoco prevé un proceso de apelación a una entidad administrativa independiente de supervisión o protección para aquellos que dan a conocer información de buena fe en seguimiento de la ley.

⁵⁹ Segundo Diálogo Regional Sobre Acceso a la Información, Transparencia y Gobernabilidad. Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Marzo-Junio 2006.

Al mismo tiempo, tiene varias características positivas. Contiene una definición muy amplia de las entidades públicas y decreta fuertes reglas procedimentales para las solicitudes de información, incluyendo sanciones para aquellos que retrasan el acceso, el derecho a solicitar la forma en la que se quiere el acceso a la información, y obliga a todas las entidades públicas a poner a disposición una gran cantidad de información de manera proactiva. A pesar de las fallas del régimen de excepciones, la Ley sí incluye una prueba de daño y una invalidación por interés público para toda la información que permite que se clasifique, y expone buenos procedimientos contra la clasificación excesiva. También contiene un buen conjunto de medidas promocionales, incluyendo la obligación, para todas las entidades públicas, de establecer Unidades de Información y de llevar a cabo medidas promocionales, junto con una obligación más general, del Procurador por los Derechos Humanos, de promover el derecho a nivel nacional.⁶⁰

La comunidad internacional se mostraba muy interesada en la gestión del Derecho de acceso a la Información en Guatemala y en la aprobación de dicha ley, debido a que tras la firma de los acuerdos de paz, el país ha sido objeto de una serie de donaciones y préstamos para el cumplimiento de los acuerdos. Por lo anterior, se quiere que se desarrolle el derecho de acceso, pues buscan transparentar las acciones del Gobierno. En el fondo lo que se pretende es que se pueda ejercer un control sobre el gasto que hace el Gobierno, en especial, de los recursos que le son entregados para el cumplimiento de los acuerdos de paz.⁶¹

⁶⁰ <http://unesdoc.unesco.org>.

⁶¹ GRAMAJO VALDÉS, Silvio René. *EL derecho de acceso a la información: Análisis del Proceso de Discusión y Gestión en Guatemala*

2.2 El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Marco Constitucional Salvadoreño.

El derecho de acceso a la información pública debe reconocerse en forma clara y precisa a nivel constitucional, con el fin de que no existan dudas sobre su existencia y la posibilidad de ejercerlo.⁶²

La Constitución de la República de El Salvador no contiene una disposición que garantice de manera expresa el derecho al acceso de la información; sin embargo, podemos argumentar que existe una base constitucional que permite reclamar este derecho en los artículos 6 y 18 de la carta magna. El artículo 6 establece el derecho a la libertad de expresión, el cual para ser efectivo tiene como presupuesto lógico un efectivo acceso a la información pública.⁶³

“Artículo 6º. Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él, infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan.

En ningún caso podrá secuestrarse, como instrumentos de delito, la imprenta, sus accesorios o cualquier otro medio destinado a la difusión del pensamiento.

No podrán ser objeto de estatización o nacionalización, ya sea por expropiación o cualquier otro procedimiento, las empresas que se

⁶² Boletín mexicano de Derecho comparado nueva serie año XXXVI num.108. sep-dic-2003. El derecho de acceso a la información pública en los países de la región andina. Instituto de investigaciones jurídicas UNAM. Pág. 1079.

⁶³ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 73 de Estudios Legales. FUSADES.

dediquen a la comunicación escrita, radiada o televisada, y demás empresas de publicaciones. Esta prohibición es aplicable a las acciones o cuotas sociales de sus propietarios.

Las empresas mencionadas no podrán establecer tarifas distintas o hacer cualquier otro tipo de discriminación por el carácter político o religioso de lo que se publique.

Se reconoce el derecho de respuesta como una protección a los derechos y garantías fundamentales de la persona. Los espectáculos públicos podrán ser sometidos a censura conforme a la ley.”⁶⁴

El artículo 18 de la Constitución es del que de mejor forma se pudiera derivar el derecho al acceso a la información pública.

Esta disposición contiene la garantía del derecho de petición, que consiste en que toda persona tiene la facultad de dirigir sus peticiones por escrito a los funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y a que se le notifique dicha resolución.

Claramente, una solicitud de información pública está amparada por el derecho de petición. La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha dicho que el derecho de petición *“puede ser ejercido por cualquier persona sea nacional o extranjero, persona natural o jurídica, ante cualquiera de las autoridades legalmente instituidas, quienes tienen la obligación de resolver, dentro de un plazo razonable”, que la resolución “no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla conforme a las facultades jurídicamente conferidas” y finalmente que “la*

⁶⁴ Constitución de la República de El Salvador.

*contestación que debe recaer a una solicitud debe ser congruente con ésta*⁶⁵.

Sin embargo, el Art. 18 no es suficiente para proteger el derecho, puesto que se necesita que la ley secundaria indique claramente sus alcances, estableciendo las excepciones y los procedimientos que deben seguirse.

Esta disposición se debe interpretar en forma concordante con el artículo 144 de dicha Constitución, el cual señala lo siguiente:

Artículo 144º. Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado.⁶⁶

El Salvador es suscriptor de varias convenciones internacionales que protegen el derecho al acceso de información pública. Dichas convenciones son parte de nuestro ordenamiento jurídico, prevalecen sobre la ley secundaria y obligan internacionalmente al país a darles cumplimiento.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se le protege de manera tácita dentro de la disposición relativa al derecho a la libertad de expresión: Art. 19 DUDH. *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”*,

⁶⁵ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia de Amparo del 25 de febrero de 2000. Referencia 431-98.

⁶⁶ Constitución de la República de El Salvador.

mientras que en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se prevé este derecho bajo el nombre de libertad de investigación: Artículo 4 DADDH. *“Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.”* Ambos textos al ser declaraciones y no tratados, constituyen principios fundamentales que deben regir los ordenamientos jurídicos de los signatarios, pero no son normas de aplicación inmediata.

Por otra parte, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José) en su artículo 13.1 lo ampara en su disposición sobre el derecho de libertad de pensamiento y expresión: Art.13.1 CADH. *“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recientemente estableció un nuevo precedente, no sólo para la región sino para el mundo entero, pues es el primer tribunal internacional en reconocer como un derecho fundamental el acceso de la información en manos del gobierno.

El Salvador se ha comprometido a garantizar el acceso a la información de manera más explícita al ratificar la Convención Interamericana contra la Corrupción, publicado en el D.O. No. 150, Tomo 340, de 17 de agosto de 1998.

En cuanto a la ley secundaria, el derecho al acceso a la información está regulado de manera dispersa y contradictoria. Por un lado, se han dictado disposiciones que buscan un mayor acceso a la información pública y transparencia en la gestión del estado, como la creación de una Comisión

Nacional para la Sociedad de la Información por el Presidente de la República, en 2004, en parte con el interés de ampliar el uso del Internet para divulgar información, y la reforma del Código Municipal, emitida por D.L. N° 929, de 20 de diciembre de 2005, la cual ha añadido un capítulo titulado “Transparencia” que regula el derecho de acceso a la información pública municipal.

En otros casos, las normas dificultan directamente el acceso a la información. Por ejemplo, el Art. 31 de la Ley del Servicio Civil establece que los funcionarios y empleados públicos o municipales tienen la obligación de “guardar la reserva y discreción necesarias en los asuntos de que tengan conocimiento por razón de su cargo o empleo, aún después de haber cesado en el desempeño de ellos”. La Ley de la Carrera Administrativa Municipal en su artículo 60 estipula la misma obligación para los empleados y funcionarios de carrera. En ambas normas, pues, se deja a la discreción del funcionario superior la divulgación de la información, prevaleciendo el principio de la confidencialidad y el secreto. Esto atenta contra el derecho al acceso a la información, el cual debería ser amplio y estar sujeto únicamente a las limitaciones que imponga la ley y no por la discreción, o discrecionalidad de un funcionario.

Finalmente, debemos recordar que el artículo 240 de la Constitución exige la reserva total en las declaraciones patrimoniales que los funcionarios públicos deben rendir para efectos del enriquecimiento ilícito de los mismos.

Esta es una situación contraria a todos los principios de transparencia gubernamental.⁶⁷

⁶⁷ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 73 de Estudios Legales. FUSADES.

Frente al tema de un efectivo acceso a la información pública en El Salvador, se perfilan dos posturas. La primera, más conservadora, sostiene que se puede conseguir garantizar este derecho sin necesidad de una nueva ley; en todo caso, se debe hacer cumplir las disposiciones que ya existen. Pero como se ha visto, aun en el caso de que este sistema disperso pueda ser favorable, no es sostenible que lo mejor es conservar el *status quo*, por la contradicción que existe en las normas existentes. Como mínimo se necesitan reformas que armonicen las disposiciones dispersas en el sistema. Una segunda postura es que se necesita una ley especial que regule el derecho al acceso de la información.

La solución más variable consiste en contar con un sistema normativo en pos de una mayor transparencia y acceso a la información pública.⁶⁸

⁶⁸ **Idem. Cit. 67.**

CAPITULO III: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION COMO MECANISMO CONTRA LA CORRUPCION EN EL SALVADOR.

Obligaciones de los Entes Públicos en cuanto al combate a la Corrupción.

Antes de efectuar un análisis más de fondo respecto del tema referente a las obligaciones de los entes públicos en cuanto al combate de la corrupción, es necesario realizar una reseña sobre lo que se entiende por entes públicos y sobre la corrupción para tener una mejor visión de porque en estas entidades se registra un mayor grado de corrupción y como a través de la transparencia y el acceso a la información se está luchando para erradicar dicha práctica.

3.1 De los Entes Públicos en El Salvador.

Para conocer el ámbito de comprensión de los entes públicos es necesario referirse en primer lugar a la Administración Pública; así como sus sistemas de Organización. La Administración Pública en términos generales puede analizarse a partir de dos enfoques: El Objetivo y El Subjetivo. Así desde el enfoque objetivo la administración pública es aquella actividad permanente, concreta y practica que realiza el Estado de manera inmediata para satisfacer las necesidades de la colectividad; actividad que se desarrolla dentro del estado. Desde el enfoque subjetivo dicha administración se refiere a los órganos e instituciones que estructuran el Estado y ejercen actividades administrativas. Las que se pueden desglosar de la siguiente manera:

Administración Pública Central Territorial: Se refiere al órgano ejecutivo, puesto que tiene como función administrar tal como lo establece el art. 150, 167 y 168 de la Cn.

El estado como sujeto de Derecho al realizar la función administrativa puede hacerlo a través de la *Centralización, La desconcentración y La descentralización*.

La centralización implica que las facultades de decisión están reunidas en los órganos superiores de la administración. Es el estadio más primitivo de la administración pública central. De modo que la centralización implica reunir todas las inscripciones en el ente social lo que trae como consecuencia la subordinación jerárquica entre los diferentes órganos de este hecho. El órgano ejecutivo se ubica en este sistema de organización y cuenta con el poder, territorio, pueblo y una distribución de controles.

En **la desconcentración** se han atribuido partes de competencia a órganos inferiores, pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal. Pero carece de personalidad jurídica y la desconcentración es simplemente un procedimiento que se utiliza para agilizar la actividad de la administración central.

La descentralización aparece cuando la competencia se ha atribuido a un nuevo ente, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica propia y constituida por órganos propios que expresan la voluntad del ente. Para que sea una contribución a la estabilidad y continuidad democrática.⁶⁹

Administración Pública ejercida por órganos constitucionales: Se refiere a los órganos creados por la constitución a los cuales se les atribuye una función constitucional específica y como complemento desarrollan también actividad administrativa; un ejemplo de este es la función de legislar

⁶⁹ SAYAGUÉS LASO, Enrique. “Distinción entre personas públicas y privadas,” en *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata*, t. XXI, p. 17 y ss.

asignada a la Asamblea Legislativa a través del art. 121 de la Cn. Pero accesoria a dicha función hay también funciones administrativas.

Administración Pública Local o Municipal: Se hace referencia a un sistema de organización el cual es la descentralización ya que se otorgan facultades, potestades o competencias a entes dotados de personalidad jurídica propia distinta del estado. Existen dos tipos: a) En relación a Territorio, que consiste básicamente en ciertas atribuciones dentro de una área territorial determinada tal como lo establece el art. 2 del C. Municipal en relación a los municipios propiamente dichos.

b) En relación al Servicio que engloba a las instituciones Autónomas como ANDA. CELL, ISSS ya que poseen autonomía según el servicio que prestan.

Si bien es frecuente en el lenguaje común (incluso en muchos autores contemporáneos) hablar indistintamente de “entes públicos” y “entes estatales” como sinónimos, tales conceptos no son intercambiables entre sí. Al respecto la doctrina clásica sostenía que las personas públicas eran del Estado, creadas por el Estado y para el Estado. Ello llevaba a una perfecta coincidencia de los conceptos de persona pública y entidad estatal. En otras palabras, toda entidad estatal era pública y toda persona pública era necesariamente estatal. Como corolario, si una entidad no era estatal, forzosamente se regulaba por el derecho privado, no podía ser pública. En definitiva: público y estatal venían a ser la misma cosa

El concepto tradicional pudo ser exacto durante el siglo pasado, cuando existían solamente las entidades estatales territoriales. Sin embargo en la actualidad, como ya hemos dicho, existen entidades no estatales reguladas indudablemente por el derecho público, personas colectivas que indudablemente no son estatales, que no pertenecen a la colectividad ni integran la administración pública, sea porque el legislador las creó con este carácter, sea porque su propia naturaleza resulta incompatible con la calidad

estatal. No obstante dichas instituciones en todo o en parte se regulan por normas de derecho público.⁷⁰

Así mismo es necesario tener en cuenta ciertos criterios para poder determinar si un ente es público o privado, puesto que por la naturaleza de sus actividades tiende a generar una confusión. Al respecto son aplicables los mismos criterios usados por la doctrina, con la aclaración de que ninguno de ellos es decisivo de por sí, sino que constituyen rasgos que, tomados en conjunto, darán una pauta acerca del carácter público o privado de la entidad. Cuando el ente es creado por una ley, es casi seguro que se trata de un ente público; sólo excepcionalmente pueden encontrarse en el derecho comparado casos en que un ente creado por una ley constituye, a pesar de ello, una entidad privada. Podemos así formular la **regla** de que **“todo ente creado por ley es de naturaleza pública”**; lo mismo si la ley asigna a una entidad carácter público en forma expresa.

Un elemento de juicio importante, aunque no decisivo, para identificarlo es el fin que persigue la entidad, según se trate de un fin de utilidad general o no. También es muy importante y frecuentemente decisivo, el que la entidad tenga potestades públicas no usuales dentro de las personas privadas; si bien la ausencia de potestades públicas no puede ser suficiente para decir que una entidad determinada es privada, la presencia de tales potestades es un índice casi seguro de que la entidad es pública.

Otro dato a tenerse en cuenta, para determinar el carácter de la entidad, es el grado de control que el Estado ejerce sobre ella. Cuando el control es muy intenso puede afirmarse por lo general que se trata de una entidad pública. En realidad, esto último es poco menos que tautológico, porque tal control es

⁷⁰ SAYAGUÉS LASO, Enrique, “Tratado de derecho administrativo”, p. 175.

de naturaleza indiscutiblemente pública y por lo tanto, si hay mucho control, entonces hay iguales partes de la actividad del ente que están sometidas al derecho público, con lo que se llega necesariamente a la conclusión de que la entidad ha de ser indudablemente pública por dicha intromisión del derecho público.⁷¹

3.2 De la Corrupción en El Salvador.

En nuestro país la corrupción constituye uno de los más graves problemas y amenazas para la democracia y el desarrollo económico y social. Es un flagelo que debe ser combatido y prevenido, pues genera la pérdida progresiva de legitimidad de los sistemas, crea enfrentamientos y distanciamiento entre el Pueblo y los poderes públicos y al mismo tiempo genera desigualdades.⁷²

Hasta el momento, no se ha logrado concretar con una definición exacta y satisfactoria respecto de la corrupción. Sin embargo, al hacer un esfuerzo por conciliar los enfoques clásicos y modernos sobre la misma y su conexión con la dinámica política, se ha llegado a crear cierto consenso o, al menos, a esclarecer ciertas dudas. Así la corrupción anteriormente, tenía un sentido mucho más amplio del que tiene en la actualidad. Los autores clásicos utilizaron el concepto para referirse **a las acciones de los individuos más que a la salud moral del conjunto de la sociedad**. Así Maquiavelo en *la virtú* afirmaba que la política era concebida como un proceso social que transcendía el conflicto de intereses específicos y destacaba los fines y las

⁷¹ SILVA CIMMA, Enrique, «Derecho administrativo chileno y comparado», Santiago, 1961, t. II, p. 150 y ss.

⁷² Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Avances del País, año 2005.

justificaciones del poder político, así como los medios empleados para su uso y su consecución. Actualmente, la conceptualización de la corrupción se ha convertido en un proceso de definición de las clasificaciones de la conducta. Van Klaveren por su parte afirma que **“una autoridad corrupta ve su cargo como un negocio cuyo ingreso intentará maximizar”**. Por lo tanto, se puede decir que **el modelo de corrupción existe cuando una autoridad a quien se le encargan ciertas tareas es inducida a actuar por una recompensa pecuniaria o de otro tipo no contemplada por la ley, y con ello favorecer a quien proporciona la recompensa, perjudicando así al público y sus intereses.**

Por otra parte, el enfoque neoclásico pretende reunir nociones modernas de la política corrupta con los problemas clásicos de la salud moral del conjunto de la sociedad. Al introducir definiciones basadas en la conducta, se observa como estas comparten una noción general de abuso de la función o de los recursos públicos para beneficios personales. **Un enfoque neoclásico diría**, por tanto, que según las normas legales o sociales que constituyen el sistema de orden público de una sociedad, **la corrupción es el abuso de una función o un recurso público para beneficio personal.** Al igual que otras, esta noción incorpora la idea básica de abuso de las funciones o recursos públicos para beneficio personal. Sin embargo, no esta destinada a especificar una categoría precisa de conducta como corrupta, sino preocupada de la corrupción como un problema político y moral en sociedades donde las normas sociales y legales son razonablemente coherentes. Berg, Hahn y Schmidhauser definieron la corrupción como una conducta que viola y socava las normas de un sistema de orden publico

estimado como indispensable para el mantenimiento de la democracia política.⁷³

En relación a lo anterior y para los fines de este capítulo, se define como corrupción **“al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa”**.⁷⁴ Dicha definición se concentra en la corrupción administrativa, en especial en la actividad de las personas que, en sus cargos como funcionarios públicos, legisladores o administradores, controlan actividades o decisiones que afectan de una u otra manera a la comunidad, aunque la corrupción también existe y, en grado importante en el sector privado. Partiendo de esta idea existen dos categorías muy diferentes de la corrupción administrativa: La primera acontece cuando por actos corruptos se cometen “de acuerdo con las reglas” y la segunda cuando las operaciones se desarrollan “en contra de las reglas”. En el primer caso, un funcionario está recibiendo un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley. En segundo caso, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar. La corrupción “de acuerdo con la ley y contra la ley” puede ocurrir a todos niveles gubernamentales y oscila desde la “gran

⁷³ CRUZ, JOSÉ Miguel y otros; *La percepción sobre la corrupción en las Instituciones de El Salvador*, Primera Edición, agosto 2004, Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP); U.C.A.

⁷⁴ PASQUINO, Gianfranco. “corrupción” en Norberto Bobbio (coord.) *Diccionario de Ciencia Políticas*, México, Siglo XXI editores, pág. 438.

corrupción” hasta las más comunes y pequeñas formas en la escala de la misma.⁷⁵

En general, puede afirmarse que la corrupción es un delito calculado, no apasionado. Las personas suelen dedicarse a efectuar actos corruptos cuando los riesgos son bajos, las multas leves y las recompensas grandes. Un acto de corrupción constituye siempre la violación de un deber posicional. En efecto quien corrompe transgrede algunas de las reglas que rigen el cargo que ostenta o las funciones que cumple.⁷⁶

Sin embargo para comprender el fenómeno de la corrupción es necesario conocer sus causas, impacto y dimensión que alcanza en el ámbito público. Al respecto se pueden señalar tres tipos de causas que posibilitan la aparición de la corrupción y que se manifiestan en mayor o menor medida en cualquier Estado:⁷⁷

- ❖ *Causas Formales*
- ❖ *Causas Culturales*
- ❖ *Causas Materiales*

Las primeras se desprenden de la delimitación técnica del término y son: La falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado; La existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional y La inoperancia práctica de los entes públicos. Es importante mencionar que juntas o por

⁷⁵ LOZANO, Juan y otros; *La hora de la Transparencia en América Latina: El manual de Anticorrupción en la Función Pública*; Ediciones Granica S.A /Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA), Buenos Aires, Argentina.

⁷⁶ Ídem cit. 73.

⁷⁷ ESCALANTE GONZALBO, Fernando. “La Corrupción Política: apuntes para un modelo teórico” en la revista *Foro Internacional*, vol. XXX, N° 2, México, pág. 328-245.

separado estas causas están presentes en buena parte de los países latinoamericanos.

En cuanto a las causas culturales es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de un país, es decir: “el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político en este caso la corrupción”⁷⁸

Las condiciones culturales permiten así delimitar la propagación de las prácticas corruptas, la probabilidad de su ocurrencia y el grado de la tolerancia social con que pueden contar. Son cuatro las condiciones culturales básicas: La existencia de una amplia tolerancia social hacia el gozo de privilegios privados permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica; La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que fomentan la corrupción.

La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales enfrentados a un orden estatal moderno provocando contradicciones que encuentran la salida a través de la corrupción. Para algunos casos latinoamericanos, podrían explicarse ciertas manifestaciones corruptas por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.⁷⁹

Las causas materiales se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente. El sociólogo mexicano Escalante Gonzalbo señala cinco

⁷⁸ **Ídem cit. 75**

⁷⁹ **Ídem cit. 73**

brechas principales: La brecha existente entre las necesidades reales de control político y las condiciones formales de ejercicio del poder; La brecha existente entre la dinámica del mercado y la intervención pública; La brecha existente entre el poder social efectivo y el acceso formal a la influencia política; La brecha existente entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos.⁸⁰

La corrupción induce a que las decisiones sean tomadas de acuerdo a motivos ajenos a los legítimos, sin tomar en cuenta las consecuencias que atraen al pueblo.

Últimamente se ha observado que la corrupción aumenta los costos de los bienes y servicios así como la deuda de un país con lo que conlleva a futuros costos recurrentes; cuando esto sucede los países no son económicamente viables, la deuda adicional no solo incluye un costo extra debido a la corrupción, sino que la inversión se canaliza hacia proyectos improductivos e innecesarios lo que genera un impacto económico.

El impacto político puede medirse a través de diversos elementos. La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las elites políticas y económicas. Respecto a la clase política consolida las clientelas políticas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad en el Estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

⁸⁰ Ídem cit. 75

En cuanto al impacto social, la corrupción acentúa las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los distintos grupos sociales. Las clases populares o marginales se ven sometidas a un proceso de exclusión social y político ya que la corrupción los aleja del sistema formal y los obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia.⁸¹

Actualmente, la corrupción se ha propagado en toda la entidad estatal principalmente en las áreas de Servicios Públicos, Licitaciones y Adquisiciones públicas, La Recaudación de ingresos públicos, El nombramiento de Funcionarios Públicos y Las Municipalidades. Dentro de los tipos de corrupción que se dan en dichas áreas se encuentran: **El Abuso de Funciones**; en el cual los funcionarios venden sus poderes al mejor postor o asignan recursos de acuerdo a las ofertas recibidas. **Las Comisiones y Obsequios Ilegales**; en este tipo de corrupción los funcionarios cobran un porcentaje sobre los contratos del gobierno para adjudicarlos al mejor postor como es el caso de las licitaciones. **Las Contribuciones Ilegales**, un ejemplo típico son los partidos políticos cuando utilizan la perspectiva de alcanzar y perpetuarse en el poder para recaudar partidas importantes de empresas a cambio de la no obstaculización de sus actividades o la asignación de contratos gubernamentales. **El Cohecho** constituye otro tipo de corrupción y al mismo tiempo un delito que se encuentra regulado y penalizado en los artículos 330 y 331 del C.Pn.

⁸¹ MORENO OCAMPO, Luis. “En defensa Propia. Cómo salir de la Corrupción”, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1993, Pág. 123.

En definitiva, los daños que provoca la corrupción están vinculados, de forma inmediata, a la esfera económica y se evidencian en el desvío de fondos, la apropiación probada de recursos que son colectivos y en la privación de la que son víctimas sectores a quienes estaban destinados recursos del Estado para proyectos específicos. De forma menos perceptible, la corrupción vulnera a las instituciones democráticas, cuando violenta las reglas del juego y cuando los sistemas corruptos crean y mantienen redes de funcionamiento dentro de, sobre y al margen de las instituciones del Estado.⁸²

3.3 Obligaciones de los Entes Públicos en cuanto al combate a la Corrupción.

La corrupción constituye un problema complejo que afecta notoriamente la estabilidad y el desarrollo de las sociedades iberoamericanas, por cuanto socava los valores de la democracia, erosiona la confianza en sus instituciones, debilita la responsabilización de la gestión pública, conspira contra la consolidación del Estado de derecho, y compromete seriamente el alcance de la justicia social, distorsionando las economías y mermando la asignación de recursos destinados al bienestar social. Por su parte, debido a la creciente conciencia en la región de las consecuencias políticas, económicas, sociales e internacionales de dicho flagelo, diferentes gobiernos de Iberoamérica decidieron formular y ejecutar políticas para su disminución y erradicación, revelando que la corrupción no es un problema coyuntural sino estructural, de carácter multidimensional con impacto en la

⁸² Ídem cit. 75

governabilidad de la democracia y en la legitimidad de los propios gobiernos.

83

La lucha contra la corrupción a nivel internacional, es un fenómeno propio de la década de los 90's. Tanto en cuanto a los escándalos de noticias, el apareamiento de las ONG internacionales; las nuevas misiones de ciertas agencias internacionales; el surgimiento de programas de probidad y transparencia; el establecimiento de tratados y la constitución de instituciones especializadas en el tema.⁸⁴

En América Latina, habitualmente se considera y se denuncia la corrupción que ocurre en el ámbito del gobierno o en los espacios del poder, perdiendo de vista que ésta se desarrolla como un proceso generalizado en el que intervienen múltiples actores desde la base, incluyendo a los ciudadanos del común que miran a un lado, a los funcionarios desleales, a los empresarios que buscan una rentabilidad rápida y mal habida, a los banqueros dedicados a lavar dinero, a los abogados y otros profesionales que dan apariencias de legalidad a las transacciones fraudulentas. Es necesario, pero no suficiente, *“freír al pez más gordo”*, porque también hay que trabajar en todo el sistema, limitar la concentración de poder y transparentar sus acciones.

Este razonamiento, que en rigor pertenece al salvadoreño Jaime López, ex director de la Red Probidad, quien presenta una visión muy interesante:

⁸³ Coloquio Iberoamericano sobre "Obstáculos Institucionales que Limitan las Funciones de los Organismos Gubernamentales de Combate a la Corrupción en América Latina"
<http://www.clad.org>.

⁸⁴ UMAÑA, Carlos; MONTE DOMEQ, Raúl. Informe sobre "La Transparencia en El Salvador: Un Nuevo Desafío" Revista Probidad, Edición Doce.

*“El otro aspecto fundamental es no limitar este proceso a las capitales, sino tener un enfoque mucho más integral de lo que ocurre en el país; o sea, en la localidad, en los territorios, en los caminos, porque hay algo que no he mencionado, y es que la lucha contra la corrupción se enfoca con frecuencia en las instituciones o en los edificios. Pero la corrupción se mueve por rutas, y es la falta de control de esas rutas, por donde se desplazan las mercaderías ilegales, o el dinero; la ruta donde se extraen los recursos naturales como los bosques o las minas; o las rutas donde los políticos van a conseguir los votos de la población pobre, lo que permite que la corrupción siga fluyendo. Hay programas de lucha contra la corrupción, tanto del gobierno como de la sociedad civil, que han estado centrados en los edificios que están en las capitales y han perdido de vista el control de estas rutas”.*⁸⁵

La corrupción es un fenómeno multifacético, que impacta de manera determinante sobre las economías nacionales con su carga de sobornos y pagos irregulares, genera inmensas pérdidas económicas y tiende a favorecer la competencia desleal, debilitando el clima de inversión en cada país y frenando el desarrollo de un sector privado emprendedor, socialmente responsable y dispuesto a asumir riesgos legítimos.

Pero los efectos de la corrupción no se dan solamente en el terreno de la economía, aumentando la pobreza y frenando el desarrollo, sino que también impactan sobre las instituciones democráticas, debilitando su legitimidad, su integridad y su eficacia para velar por los intereses colectivos. En muchos casos, la ausencia de organismos de control, eficaces y receptivos a las demandas de las personas, así como la carencia de una legislación moderna, impide que los ciudadanos cuenten con la información necesaria o

⁸⁵ Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD). “La corrupción y su freno: Ciudadanía, instituciones y normas”. Primera edición: 2009. Página web: www.lasociedadcivil.org.

puedan canalizar sus denuncias, exigiendo al mismo tiempo mayores y mejores niveles de rendición de cuentas por parte del Estado.

La insuficiente información disponible sobre los alcances y características del fenómeno de la corrupción deriva, muchas veces, en la consolidación de mitos que dificultan su combate. Dos de los mitos más difundidos son aquellos que aseguran falsamente que el fenómeno es causado exclusivamente por la actuación de funcionarios y políticos en el sector público, y que únicamente aparece en los países de poco desarrollo económico. Como una respuesta propia de América Latina, en algunos países se ha promovido desde los Gobiernos y desde la sociedad la constitución de organismos públicos anticorrupción, para reforzar a los órganos tradicionales y sistemas constitucionales de control.⁸⁶

El compromiso en la lucha contra la corrupción es de todos y es de siempre. Para enfrentar este fenómeno que genera pobreza, frena el desarrollo y adultera la naturaleza de las instituciones democráticas, habrá que continuar ampliando el *derecho de acceso a la información*, reclamando que el Estado rinda cuentas, promoviendo la transparencia en todos los órdenes de la gestión pública, contribuyendo al fortalecimiento de los organismos oficiales de control y mejorando la capacidad de incidencia de todos los actores sociales. Pero además de mejores instituciones y normas que contribuyan a la gobernabilidad, a la construcción de ciudadanía y a evitar una mayor desafección de las personas a las instituciones democráticas, finalmente serán los ciudadanos y sus conciencias los verdaderos y más poderosos frenos a la corrupción que podamos imaginar.⁸⁷

⁸⁶ **Ídem cit. 83.**

⁸⁷ **Ídem cit. 75.**

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996), en su art. III N° 11 establece con claridad el rol del “*acceso a la información pública*” como una herramienta de la sociedad civil destinada a colaborar en los esfuerzos sociales para prevenir la corrupción. De igual forma La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2003) expresamente contempla, en su artículo 10, la obligación de los Estados Parte de establecer procedimientos que permiten el acceso a la información.⁸⁸

En nuestro país se han tomado medidas para erradicar el problema de la corrupción, entre estas caben mencionar: La creación de las normas éticas para la función pública de obligatorio cumplimiento lo cual puede considerarse como un avance en el ámbito normativo. Por otra parte, la creación de una Comisión de Ética para la función pública. Así mismo la aprobación de la reciente Ley de Ética Gubernamental acompañada del Tribunal de Ética Gubernamental organismo que se encarga de investigar a los servidores públicos a partir de una denuncia ya que no puede ejercerlo de forma oficiosa. Por lo cual la mayor parte de estas medidas no tienen el rol de investigar directamente la corrupción como cometido central ni poder sancionatorio para hacer cumplir sus recomendaciones, lo que les resta efectividad.⁸⁹

Recientemente El Instituto Universitario de Opinión Pública llevo a cabo una investigación desarrollada en nuestro país con el fin de explorar la percepción que tienen los ciudadanos sobre el fenómeno de la corrupción en instituciones del Estado Salvadoreño. En primer lugar, el estudio ha

⁸⁸ Acceso a la Información Pública. “Evolución y Desarrollo Internacional”. Documento de Trabajo N° 1 Enero, 2008.

⁸⁹ Ídem cit. 75.

demostrado que no todos los salvadoreños tienen claro a que se refieren cuando hablan de corrupción. Solamente la tercera parte de los salvadoreños encuestados tiene una idea aproximada del fenómeno; con lo que refleja que la corrupción en si no es vista como un problema grave, lo cual es preocupante. Es muy importante destacar cómo la delincuencia ha sido percibida en este caso como uno de los principales problemas del país, e incluso como sinónimo de corrupción. Al mismo tiempo el estudio revela que la mayoría de la población cree que en el país hay mucha corrupción. La falta de transparencia es atribuida mas a los propios funcionarios públicos que a otras instancias de la sociedad. La mayor parte de opiniones sobre los niveles de corrupción existentes en el país están mediadas por el nivel educativo de las personas, su posición económica y su capacidad de acceso a la información.

En términos generales, el estudio encontró que la corrupción erosiona la legitimidad del sistema político salvadoreño. A pesar de que no se encontraron evidencias de que la corrupción influya sobre la preferencia del régimen político democrático, si se encontraron solidas evidencias de que la gente que percibe mas corrupción en el país y, sobre todo, la gente que ha sido victima de la misma a través de casos de soborno, suelen sentir menos respeto por las instituciones políticas, están menos satisfechos con el funcionamiento de la democracia y sienten en menor medida que sus derechos están debidamente protegidos en comparación con aquellas personas que no han tenido experiencias con la corrupción.

Un elemento en el que se evidencia esta erosión en el apoyo y la credibilidad en el sistema político y sus instituciones se expresa en algunos resultados de la investigación: La valoración de las instituciones públicas, del sistema político democrático, de la transparencia y efectividad del sistema judicial y

de los diversos colectivos profesionales solo alcanzan una mediana aceptación por parte de los encuestados. Asimismo, los resultados indican que muchas personas perciben la corrupción en dichos elementos anteriores hasta cierto punto como un “mal inevitable”, como una realidad con la que deben convivir los salvadoreños. Sin duda, esto pone en evidencia como la aceptación de la baja corrupción o las desviaciones ilícitas en esta materia a nivel micro es algo frecuente en la realidad salvadoreña puesto que aceptaría como ese mal necesario para el funcionamiento lógico de organismos públicos y privados.

Finalmente, el control y el castigo son los elementos que los ciudadanos destacan como forma de combate a la corrupción que debe implementar el gobierno, seguido de las mejoras en la educación y el empleo.⁹⁰

Tal vez en la actualidad la sociedad en general, los medios de comunicación, las organizaciones de la sociedad civil y el sistema político, hayan asumido con mayor determinación la necesidad de legislar y crear una institucionalidad que fomente la transparencia y el control para enfrentar y prevenir el fenómeno de la corrupción; pero en cuanto a la aprobación de una **ley de acceso a la información** se han reflejado dilataciones para ir prorrogando dicha aprobación ya que al hablar de acceso a la información específicamente pública se desatan fuertes prejuicios y mitos con lo cual se evidencia la poca importancia que le dan a dicha normativa que de ser aprobada se convertiría en una herramienta útil para erradicar en cierta medida a la corrupción y fomentar la transparencia en la administración pública.

Sin embargo el combate de la corrupción implica directamente el combate de la impunidad en la aplicación de la justicia, y esto es algo que debe ser

⁹⁰ Ídem cit. 75.

asumido por las instituciones del país a las que amenaza la corrupción misma. Y es que la desilusión con la democracia puede asumir diferentes vías de respuesta, entre ellas el resquebrajamiento de los sistemas de partidos políticos, las amenazas a la gobernabilidad, el retorno inminente al autoritarismo y el escenario social inseguro, frágil y violento. En situaciones en las que la corrupción se ha vuelto difundida y amplia, el pueblo ya no cree en promesas ni buenos propósitos de la comunidad política.

De manera que cuando hay una cultura de impunidad, la única manera de romper la cadena de corrupción es que una gran cantidad de figuras corruptas importantes sean juzgadas y condenadas por sus actos. Por consiguiente, en pro de la gobernabilidad se debería tratar de identificar y sancionar los casos de grandes evasores de impuestos, sobornadores y funcionarios de alto nivel que acceden a los sobornos o fomentan actividades corruptas. Pero también es importante que los ciudadanos comprendan las implicaciones de la corrupción en su vida cotidiana y que formen parte de las iniciativas públicas para garantizar la rendición de cuentas que lleva al enjuiciamiento de los transgresores y al establecimiento de mecanismos de vigilancia permanente sobre la gestión pública.⁹¹

3.4 Transparencia Gubernamental a través del Acceso a la Información Pública.

En términos generales la palabra transparencia significa nitidez, limpieza o pureza. Cuando hablamos de Transparencia Gubernamental nos referimos a la claridad de visión directa por parte de la población en las funciones de las

⁹¹ Ídem cit. 75.

instituciones gubernamentales, generando así múltiples ventajas para la construcción de una gobernabilidad democrática; entre estas:

1. La participación de la población en el control y supervisión en las funciones gubernamentales, como por ejemplo las rendiciones y administraciones de cuentas presupuestadas con fondos públicos;
2. Un mayor grado de eficiencia, seguridad y confianza en las instituciones gubernamentales; ya que la población es testigo del manejo interno de estas instituciones a través de las decisiones tomadas por los respectivos funcionarios públicos.

Se reconoce que “La Transparencia tiene que ver con la existencia de una administración pública abierta, en la cual la toma de decisiones y la gestión administrativa se da a la luz de la opinión pública. Los ciudadanos deben sentir una mayor confianza y respeto hacia sus instituciones para que estas sean legitimadas y la democracia se vea fortalecida”.⁹²

La transparencia gubernamental es la exhibición permanente de los actores políticos e intereses sociales, de cumplimiento del mandato de los electores, de claridad en las cuentas sobre lo decidido y ejecutado por las autoridades, cuyo propósito es crear confianza y credibilidad para obtener la cooperación colectiva, evitar lo oculto u opaco que limite la sinceridad y la capacidad de rectificar lo censurable en funcionarios e instituciones públicas.⁹³

También se suele interpretar la transparencia gubernamental como “Aquel ambiente en el cual las responsabilidades y relaciones de las entidades con

⁹² “Acceso a la información Pública, Boletín de Estudios Legales N° 73, FUSADES, 2007.

⁹³ http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/ensayo_7.pdf Cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.

responsabilidades públicas se establecen de forma clara, veraz y abierta al escrutinio público y la participación ciudadana”⁹⁴

De esta última concepción se desglosan elementos necesarios para lograr la transparencia gubernamental, uno de estos importantes componentes es el Derecho de Acceso a la Información Gubernamental.

El Acceso a la información es un aspecto importante para generar transparencia gubernamental, ya que al proporcionar información de la gestión del gobierno a la población, las instituciones se encontrarían constantemente controladas por la opinión pública, generando responsabilidad directa de gobernabilidad ante la población general.

La transparencia, en el ámbito de la administración gubernamental, también se refiere a la conducción de los negocios públicos en una situación de apertura, que permite a los ciudadanos ser testigo de las actuaciones de los funcionarios y empleados públicos y conocer los procesos de toma de decisiones y de ejecución de políticas públicas que se dan al interior de las entidades gubernamentales. En este sentido, es negocio público todo tipo de operación que se vincule con el uso o explotación de un recurso público.

Un mayor grado de transparencia permite que los ciudadanos vigilen el cumplimiento de las reglas del juego de la administración pública, por lo que se constituye en un instrumento de redistribución del poder entre la administración y la ciudadanía que promueve la probidad de los servidores públicos. Asimismo, la transparencia es un estímulo para la mejora del desempeño de las instituciones, de los procesos de toma de decisiones y es una condición necesaria para el buen gobierno. En fin, la transparencia es un valor que se debe perseguir en toda la gestión pública.

⁹⁴ ESCOBAR, Marcela “La Transparencia en el Estado Salvadoreño, la perspectiva de los empresarios”, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, Instituto Universitario de Opinión Pública, Primera Edición, 2005.

El derecho de acceso a la información es una dimensión de transparencia y consiste en la facultad que tiene toda persona de acceder a la información en poder de las instituciones públicas; es decir, es el derecho de solicitar y recibir la misma sin necesidad de acreditar que se tiene un interés legítimo ni de justificar la finalidad para la que se solicita la información. La razón de que esto sea así es porque, la información pública es un bien público, al que todos tenemos derecho de acceder. De este derecho se deriva la correspondiente obligación de todas las instituciones públicas, sin excepción, de difundir información relativa a sus atribuciones y de otorgar el acceso a la información a los ciudadanos.⁹⁵

Algunos autores manifiestan que “El acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de las democracias, signadas por una cultura de secretismo y por organismos públicos cuyas políticas y prácticas de manejo físico de la información no están orientadas a facilitar el acceso de las personas a la misma”⁹⁶

La importancia de poseer transparencia en las instituciones gubernamentales a través de la difusión de la información pública a la población, radica en los siguientes beneficios:

- a) Mayor control administrativo y financiero por parte de los ciudadanos como de la misma institución gubernamental;
- b) Participación ciudadana en la elaboración de presupuestos públicos;

⁹⁵ Una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en El Salvador. Boletín de Estudios Legales N° 94. FUSADES, 2008.

⁹⁶ ÁLVAREZ, Ignacio J. “Estudio especial sobre el Derecho de Acceso a la Información”, Ático Publicidad, Washington, D.C. 2006.

- c) Impulsar el mayor porcentaje del presupuesto público a la inversión de obras públicas;
- d) Mayor involucramiento y compromiso de los funcionarios públicos en sus actividades gubernamentales;
- e) Mejoramiento de la calidad en la atención al público;
- f) Mejoramiento en la calidad de los nombramientos en cargos públicos, generando mayor confianza y seguridad laboral;
- g) Recuperación de credibilidad de los ciudadanos en las gestiones administrativas de las instituciones gubernamentales;
- h) Mayor participación ciudadana en las diferentes actividades administrativas de las instituciones gubernamentales.

El concepto de transparencia se utiliza tanto en la actualidad que su significado se va haciendo cada vez más vago.

No distante ello puede señalarse que, está relacionado con la lucha contra la corrupción y el secretismo del estado. Pudiendo definirse como la conducción de los negocios públicos en una situación de apertura que permite a todos los agentes “ver” los procedimientos del gobierno y todas sus entidades.

La transparencia es una característica indispensable para la creación de un verdadero estado de derecho, para el fortalecimiento de las instituciones públicas y la consolidación del sistema democrático y el asegurar el acceso a la información es fundamental para alcanzarla.⁹⁷

Es necesario un cambio cultural completo, tanto de los funcionarios y las instituciones como de los ciudadanos para lograr una cultura de transparencia, de apertura y participación ciudadana.⁹⁸

⁹⁷ Ídem Cit. 92

⁹⁸ Ídem. Cit. 92

Es el acceso y la apertura lo que genera la transparencia, cuando los intereses son abiertos y así son implantados en la gestión pública. Significa el flujo permanente de información del aparato gubernamental sin restricción alguna al ciudadano y cuando éste la puede destacar en los medios de comunicación masiva para convocar a la opinión pública sobre un determinado asunto.⁹⁹

3.5 El Acceso a la Información Pública: ¿Un Derecho Social o un Derecho Fundamental del ciudadano?

Para determinar si el acceso a la información pública constituye un derecho social o un derecho fundamental es necesario establecer en qué consiste cada uno de ellos. Así la locución Derechos Sociales dice Bidart Campus, “No es tanto la naturaleza intrínsecamente social de todo derecho subjetivo, sino mas bien la adjudicación justa de potencia a los hombres considerados como miembros o partes de grupos sociales (familia, sindicato, empresa). En suma, se trata de enfocar a las personas no tanto como miembros de la sociedad general o global, sino más bien como sujetos situados en núcleos societarios más pequeños e inmediatos.

Con todo, tampoco se agota aquí el alcance del adjetivo “sociales”.

En los derechos así llamados entran, además, todos aquellos que acusan una funcionalidad social más intensa, e interesan en su ejercicio a toda la comunidad por la repercusión general que ese ejercicio adquiere. Es así

⁹⁹ Ídem Cit. 93

como el catalogo de derechos sociales incluye todo lo relativo a la educación, la cultura, la seguridad social, etc.”¹⁰⁰

En cuanto a los Derechos Fundamentales en la doctrina existe una amplia nomenclatura para designarlos, así para el caso se les llama derechos del hombre, derechos humanos, derechos de la persona humana, derechos naturales, libertades fundamentales, garantías fundamentales y derechos fundamentales. Este pluralismo de denominaciones es reflejo de significados distintos, basados en fundamentos filosóficos e ideológicos igualmente diferentes.

Hay que reconocer, para comenzar, que no hay un concepto unitario y estricto de lo que deberá entenderse por derechos fundamentales. Este concepto está condicionado por la opinión que cada autor tiene sobre el origen de los derechos, su fundamento, su naturaleza y su alcance.

Durante largo tiempo se ha debatido si ellos son verdaderos derechos. Para algunos autores los mismos no eran más que principios morales, meros ideales éticos o simples principios orientadores y los han definido en consideración a tales ideas. En la actualidad la doctrina dominante reconoce que son una realidad primordialmente jurídica; que las disposiciones que los proclaman o reconocen son reglas jurídicas propiamente dichas, y que las facultades que estas disposiciones configuran son derechos ejercitables por la vía jurisdiccional pertinente.¹⁰¹

El reconocimiento de que todo ser humano, por el hecho de serlo, es titular de derechos fundamentales, cuyo respeto debe ser garantizado plenamente

¹⁰⁰BERTRAND GALINDO, Francisco. Y Otros. Manual de Derecho constitucional. Tomo II, Pág. 952.

¹⁰¹ Ídem. Cit. 100. Pág. 695-698.

por quienes ejercen el poder, es una de las características evidentes del mundo contemporáneo.

“La historia universal lo ha sido más de la ignorancia que de protección a los derechos de los seres humanos frente al ejercicio del poder. El reconocimiento universal de los derechos humanos como inherentes a la persona es un fenómeno más bien reciente”.¹⁰² Sus primeras manifestaciones las encontramos en las revoluciones de independencia norteamericana y la revolución francesa, así como en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, y en posteriores instrumentos de derecho internacional.

El fenómeno de la internacionalización de estos derechos, desencadenado a partir de la segunda guerra mundial y la creación de las Naciones Unidas, fomentó una actividad creadora de una gran cantidad de normas jurídicas, tanto sustantivas como procesales, que han reconocido derechos y han establecido los medios para su protección. La incorporación de todo este engranaje normativo a los ordenamientos internos, mediante su constitucionalización, ha fortalecido en los países el respeto a los derechos fundamentales, y ha permitido perfilar su carácter enunciativo y no taxativo, lo que deriva, inevitablemente, en la consideración de que, el motivado de que un derecho inherente a la persona humana no figure en un texto constitucional, no debe entenderse en menoscabo de la protección que merece.

En este contexto y de esa gama de reconocimientos básicos, nos interesa destacar el derecho a la información como una de las manifestaciones susceptibles de tutela, enfocado, no tanto desde el punto de vista del

¹⁰² NIKKEN, Pedro. “El concepto de derechos humanos”, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, tomo I, Publicación del I.I.D.H., primera edición, San José, Costa Rica, 1994, p. 17.

derecho a informar, que es uno de sus componentes básicos, integrado por el derecho a la expresión pública de ideas u opiniones y el de transmisión pública de noticias; sino más bien a través del derecho a ser informado, en sentido general, y particularmente del derecho a conocer las decisiones de los Tribunales de la República.¹⁰³

El concepto de “derechos fundamentales” conoce de una multiplicidad de sentidos. Posiciones estrictamente formales asocian este tipo de derechos a su consagración en la cúspide de la pirámide normativa; otras, incorporando elementos materiales, reconocen éstos como derechos anteriores e independientes de su consagración constitucional, en tanto derechos que “atañen no a circunstancias contingentes de los hombres sino a atributos vinculados directamente a la dignidad humana”, mientras que en su origen, el concepto suponía “derechos que corresponden a todos los seres humanos, o bien a todo ciudadano en cuanto miembro activo del Estado, y que se consideran tan relevantes que se estima necesario fijarlos por escrito (en declaraciones o constituciones) a fin de plasmar, en el respectivo documento, los fundamentos de la organización política”¹⁰⁴.

Puede decirse que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, pues preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna. Entendiéndose por bienes básicos aquellos que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida, es decir, para la actuación del individuo, como agente moral.

¹⁰³ SÁNCHEZ ROMERO, Cecilia. *Derecho a la información y acceso a la jurisprudencia*.

¹⁰⁴ ALDUNATE, Eduardo. *Derechos Fundamentales*. Legal Publishing Chile. 2008. p. 48

Según la doctrina, para determinar la “fundamentalidad” o no de un derecho es conveniente distinguir entre los aspectos formales y materiales que forman el derecho fundamental¹⁰⁵. Al respecto, sus aspectos formales son: (a) que el derecho goce de una posición de supremacía en el ordenamiento jurídico; (b) que se encuentre sujeto a los requisitos de reforma constitucional; y (c) que constituya exigencias materiales al ejercicio de las competencias de los órganos públicos. Siendo el aspecto material del derecho fundamental su carácter como elemento constitutivo del orden político, en términos tales que la materialidad del derecho se constituya como límite del poder constituyente derivado.

En los últimos años, la doctrina y jurisprudencia interamericana han presentado importantes argumentos para sostener la materialidad fundamental del Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP). Tres parecen esenciales sobre este derecho: (i) es parte integrante de la libertad de expresión; (ii) es un presupuesto básico del sistema democrático; (iii) es un instrumento de protección de otros derechos fundamentales.

El DAIP es parte integrante de la libertad de expresión.

En 2006 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la Corte o CIDH) fue enfática en señalar que el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, luego que esta convención estipula expresamente los derechos a “buscar” y a recibir informaciones. “Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla”, toda vez que la entrega de la información a una persona

¹⁰⁵ Ídem. Cit. 92.

“puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla”. De esta forma –señala la Corte-, “el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado”¹⁰⁶.

Siendo el DAIP parte integrante de la libertad de expresión, la CIDH ha señalado que este derecho contiene las dos dimensiones, individual y social, que caracterizan al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

En cuanto a la dimensión individual del DAIP, esta supone garantizar la autonomía del individuo para acceder a aquella información en poder del Estado que, en conformidad con sus convicciones, le parece relevante requerir, sirviendo como factor de autorrealización esencial para la dignidad humana.

Por su parte, la dimensión social o colectiva del derecho de acceso a la información, implica el derecho colectivo a recibir información en poder del Estado y a conocer la expresión de quienes han tenido acceso a ella.

El DAIP es presupuesto básico de un sistema democrático.

La dimensión social o colectiva del DAIP nos permite abordar un segundo argumento para el reconocimiento del DAIP como derecho fundamental: el acceso a la información pública en poder de los órganos del Estado es un presupuesto básico del sistema democrático.

¹⁰⁶ CIDH. *Claude Reyes y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151. párr. 77.*

Algunas disposiciones constitucionales pueden calificarse como estructurales a una democracia, por ejemplo, las que estipulan quiénes tienen derecho a voto, cuándo lo ejercerán y las autoridades a elegir, mientras que otras disposiciones son de orden funcional, en tanto, limitan o restringen el poder que la mayoría puede ejercer a través de las disposiciones estructurales, no como límite arbitrario sino como límite “necesario” para generar un sistema democrático. Probablemente, la más común de estas disposiciones restrictivas pero funcionales a la democracia es la libertad de expresión.

En ese sentido, el reconocimiento del DAIP como parte integrante de la libertad de expresión, en especial, respecto de su dimensión colectiva, adquiere el mismo estatus de norma funcional al sistema democrático que ya conocía la libertad de expresión.

La CIDH ha señalado que “la Asamblea General de la OEA en diversas resoluciones consideró que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”¹⁰⁷

La CIDH reconoce que es la publicidad de la información de los actos del Estado “lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la

¹⁰⁷ Corte IDH. Caso Claude Reyes vs. Chile, párr. 84.

participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso”¹⁰⁸.

La relevancia del acceso a la información pública en poder del Estado para la participación de la ciudadanía en la gestión pública, permite adicionar un nuevo argumento a la fundamentalidad material del DAIP, sólo accediendo a la información relativa a la acción del Estado la ciudadanía puede ejercer, fundadamente, su derecho de participación política.

El DAIP es una garantía de protección de otros derechos fundamentales.

Por último, las características anteriores del DAIP lo constituyen en una garantía de otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida o a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, pues la publicidad de los actos de los órganos del Estado, “garantizada, entre otros mecanismos, por el derecho de acceso a la información pública, constituye un soporte básico para el adecuado ejercicio y defensa de los derechos fundamentales de las personas que, eventualmente, puedan resultar lesionados como consecuencia de una actuación o de una omisión proveniente de los mismos”¹⁰⁹

El libre acceso a la información pública es un derecho fundamental ya que resulta indispensable para el ejercicio de otros derechos. Fomenta una participación ciudadana activa y efectiva, y además habilita una nueva relación más fluida y cercana entre el Estado y la ciudadanía fortaleciendo la democracia.

¹⁰⁸ Ídem. Cit. 106

¹⁰⁹ El derecho fundamental de acceso a la información pública: Herramientas interpretativas. Capítulo Chileno de Transparencia Internacional Santiago, Chile. Julio, 2009.

Teniendo en cuenta que el ciudadano es el destinatario de los actos de gobierno, este derecho le permite vigilar, controlar y evaluar tales actos, con lo que se asegura la transparencia de la gestión y se generan formas directas de rendición de cuentas.

El derecho a saber es crucial para la vida política antes y después del voto. Contar con información pública ayuda a tomar mejores decisiones, controlar la gestión pública y participar más y mejor en los asuntos públicos.¹¹⁰

Para determinar si existe en el derecho salvadoreño “un derecho a la información” es necesario preguntarse si existe una norma de derecho fundamental que establezca tal derecho en la constitución salvadoreña. La respuesta a esta pregunta es, en primer momento, afirmativa, pues como se ha dicho en capítulos anteriores, la base legal con la que se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información sigue siendo la Constitución de la República a través del artículo 6 que está referido a la libertad de expresión en general y a través del artículo 18 que está referido al derecho de petición ante las autoridades públicas.¹¹¹ *El fundamento del derecho de acceso a la información es precisamente el “derecho a la libertad de expresión, como instrumento de crítica a la autoridad en las sociedades democráticas.*

Los derechos que se relacionan con la comunicación de idea y noticias han tenido diversas denominaciones en la doctrina y legislación comparada y se les ha llamado indistintamente: libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de opinión, libertad de información, etc., pero algunos autores

¹¹⁰ <http://organismosinternacionales.suite101.net/article.cfm/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica>.

¹¹¹ www.article19.org/work/regions/latin/pdf Tendencias del Acceso a la Información en El Salvador.

prefieren hablar de derecho a la información, para abarcar todo el haz de derechos y libertades que se dirigen a la expresión y comunicación pública de las ideas y de las noticias, así como a la posibilidad de investigar y recibir informaciones.

Los contenidos del derecho a la información fueron universalmente reconocidos con la aprobación por Asamblea General de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 10 de diciembre de 1948, al expresarse en el artículo 19 que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”¹¹²

¹¹² Ídem Cit. 103.

CAPITULO IV: ANALISIS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA DE EL SALVADOR.

El antecedente sobre propuestas de creación de la Ley de Acceso a Información Pública data de 1994. Desde esa época hasta 2007, el tema de la ley de acceso a información quedo muerto, sin ningún avance, siendo hasta el año 2008 que comenzó a ser retomado el tema.

Desde hace más de un año se viene empujando la discusión sobre la necesidad de contar con una Ley de Transparencia y de Acceso a Información Pública (LTAIP). Contar con un instrumento jurídico de esta naturaleza, permitiría a la ciudadanía solicitar información sobre los fondos que invierte el Estado a través de sus dependencias, los proyectos que se ejecutan, las contrataciones que se hacen en las instituciones públicas y toda aquella información que de una u otra manera impacta en la vida y en el quehacer público.

Esta Necesidad ha llevado a diversos sectores, sociales y políticos, a la elaboración y discusión de anteproyectos de ley que permitan al Estado Salvadoreño contar con una ley de acceso a la información que responda a las necesidades y a las circunstancias actuales que vive El Salvador.¹¹³

El Anteproyecto de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública es producto del estudio de las leyes más sofisticadas sobre la temática, las recomendaciones de mejores prácticas y principios internacionales y de la consulta con distintos sectores de la sociedad salvadoreña.

¹¹³ **ORTIZ, Juan José. El anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública LTAIP. Una oportunidad, en peligro, para avanzar en la Transparencia. Pág. 1**

Se han dedicado estudios y análisis de leyes en la materia, tales como la ley federal mexicana de transparencia y acceso a la información, la cual ha servido de modelo para muchas leyes en Latinoamérica. También se han estudiado leyes de países latinoamericanos entre las cuales se encuentran las de Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Ecuador, así como el anteproyecto de ley de Guatemala.

El equipo redactor, conformado por representantes de FUSADES y del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), estudió también la ley modelo de la Organización de los Estados Americanos y las recomendaciones de mejores prácticas internacionales que diversos órganos intergubernamentales y ONG internacionales han recogido en declaraciones y principios.

Esta primera fase de análisis comparativo le aportó al proyecto una visión amplia del contenido de las leyes de acceso a la información pública, de los elementos esenciales de las mismas y elementos que entorpecen su efectiva aplicación. Asimismo, se hizo un estudio profundo del ordenamiento jurídico salvadoreño en materia de acceso a la información pública. Se encontraron 126 leyes y muchos reglamentos que se refieren al tema. Algunas normas que restringen la información pública ameritan ser conservadas, por razones de privacidad de los particulares o de seguridad pública, pero muchas otras deben ser derogadas puesto que restringen el acceso a la información arbitrariamente.

El resultado de este esfuerzo fue un texto preliminar del Anteproyecto que se ajustaba a los estándares internacionales en materia de acceso a la información pública y que se adaptaba técnicamente al ordenamiento jurídico salvadoreño. Dicho texto se presentó públicamente a la sociedad salvadoreña en julio de 2008 y se difundió ampliamente.

La versión final del Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se presentó en un evento público el día 24 de septiembre de 2008.

Finalmente, el 29 de octubre de 2008, una delegación de FUSADES y del IIDC, acudieron a una sesión de la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa, en la cual presentaron formalmente el Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. No obstante del anteproyecto de Ley impulsado por el grupo promotor, el partido FMLN, también presentó un anteproyecto de Ley de Transparencia.¹¹⁴

A continuación, se presenta un análisis a las diversas partes que presenta el Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de El Salvador.

4.1 Ámbito de Aplicación

Incorpora un amplio catálogo de instituciones obligadas a entregar información cuando sea solicitada. Se incluyen además algunas personas jurídicas de derecho privado que posean información pública.

4.1.1 Sujetos de la Ley

El capítulo II del Anteproyecto de Ley de Transparencia titulado Entes obligados y facultados, específicamente en los artículos 7 y 8, establece quienes están obligados a dar cumplimiento de la ley y quienes pueden hacer uso del derecho de acceso a la información, respectivamente. Diciendo así:

¹¹⁴ Una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en El Salvador. Boletín N° 94 de Estudios Legales. FUSADES

Artículo 7. Están obligados al cumplimiento de esta ley todos los órganos del Estado, sus dependencias y organismos desconcentrados, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo público creado con anterioridad o posterioridad a la presente ley, ya sea con o sin personalidad jurídica y patrimonio propios, que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de transparencia y acceso a la información.

También están obligadas por esta ley las sociedades de economía mixta y las personas privadas, individuales o jurídicas, que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local, tales como en las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios. El ámbito de la obligación de estos sujetos obligados de permitir el acceso a la información se limita estrictamente a la administración de los fondos públicos otorgados y a la función pública conferida, en su caso.

Las solicitudes de información en poder de éstas personas se tramitarán ante el Oficial de Información del ente público al que corresponda su vigilancia o con el que se vinculen. Estos sujetos obligados deberán informar al particular cual es la entidad competente para este propósito.

En consecuencia, esta ley se aplica a todos los servidores públicos, dentro o fuera del territorio de la República y a las personas privadas que laboren dentro las entidades mencionadas en el inciso segundo de este artículo, estando obligadas al cumplimiento de la presente ley.

Las entidades públicas obligadas a entregar y difundir la información son todas aquellas que la tienen en su poder, ya sea porque la ha producido u

obtenido, o porque se encuentra bajo su poder. En caso de duda, para calificar a una entidad como pública se deberá tomar en consideración la actividad que realiza antes que la denominación que recibe.

En este sentido, quedan obligados a difundir y entregar información todos los organismos del órgano Ejecutivo, incluyendo los ministerios; el órgano Legislativo, el Judicial, los gobiernos locales, etc.

En el caso de las personas jurídicas bajo régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, éstas solo están obligadas a facilitar la información referida a la prestación de los mismos a sus respectivos organismos supervisores, con el fin de que éstos puedan cumplir con la obligación de difundir y entregar información.¹¹⁵

Titulares de los derechos

Artículo 8. Puede hacer uso de los derechos establecidos en esta ley toda persona, individual o jurídica, pública o privada, directamente o por medio de sus representantes. Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no habrá necesidad de comprobar interés legítimo o derecho precedente.

Toda persona tiene derecho de solicitar información pública a las entidades estatales, sin necesidad de justificar para qué requiere la misma. Tampoco es necesario que acredite un interés legítimo para conocer la información pública. Toda persona está legitimada puesto que se trata de información pública la cual es patrimonio de la colectividad.¹¹⁶

¹¹⁵ Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie Año XXXVI Número 108. Sep-Dic. 2003. El Derecho de Acceso a la Información Pública en los Países de la Región Andina. Pág. 1086. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

¹¹⁶ Ídem. Cit. 114.

La ley debe reconocer a toda persona legitimación activa amplia para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Por tanto, en las solicitudes de información no se debe exigir como requisito probar un derecho subjetivo o interés legítimo sobre aquella información que se requiere.

Por un lado, se puede argumentar que existe una especie de interés difuso que todos tenemos, que puede ser la participación ciudadana en el quehacer estatal u otro interés difuso sobre la transparencia de los actos públicos; sin embargo, ni siquiera este tipo de justificación debe requerirse. La solicitud de información debe justificarse en última instancia en un principio de publicidad de los actos del gobierno, el cual habilita a cualquier persona a requerir información sin importar la finalidad para que la requiera. Cualquier exigencia de probar la legitimación activa para solicitar información pública es una limitación que podría impedir que se logre el objetivo de transparencia y de control social de las actuaciones públicas pues otorgará un alto grado de discrecionalidad a los funcionarios para decidir si una persona puede o no acceder a la información.¹¹⁷

4.1.2 Objeto de la Ley

El artículo 5 del Anteproyecto de Ley nos indica cuales son los objetivos que tiene la ley, el cual expresamente establece:

“Son objetivos de esta ley:

a. Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados.

¹¹⁷ Acceso a la Información Pública. Boletín N° 73 de Estudios Legales. FUSADES

- b. Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos.*
- c. Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas y la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública.*
- d. Modernizar la organización de los archivos y documentos.*
- e. Promover la eficiencia de las instituciones públicas.*
- f. Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico.*
- g. Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud.*
- h. Contribuir a la prevención y combate de la corrupción.*
- i. Fomentar la cultura de transparencia.*
- j. Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos.”*

4.1.3 Fines de la Ley

El artículo 4 del Anteproyecto de Ley establece cual será la finalidad de la Ley, así establece que:

“La presente ley tiene como finalidad asegurar la transparencia de las actuaciones de las instituciones y dependencias del Estado, garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública y contribuir al fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho.”

Una ley de acceso a la información pública tiene como finalidad establecer los mecanismos adecuados para que cualquier persona pueda acceder de manera efectiva a la información en poder de las entidades gubernamentales

y asegurar que existan niveles adecuados de transparencia en la gestión pública, cuyos beneficios sean para la consolidación de la democracia, la lucha contra la corrupción y modernización del Estado.¹¹⁸

4.2 Parte Sustantiva y Procedimental.

La parte procedimental, se puede encontrar en el Título VII del borrador único del Anteproyecto de Ley, el que se denomina “**TÍTULO VII PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ANTE LOS ENTES OBLIGADOS**”, el que a la vez contiene un Capítulo, en el que se detalla cual será el procedimiento para que todas las personas interesadas puedan solicitar información a las entidades públicas. A partir del Art. 70 se establece todo el procedimiento para solicitar información.

Capítulo I

Del procedimiento de acceso Solicitud de información

Artículo 70. Cualquier persona o su representante podrá presentar ante el Oficial de Información una solicitud en forma escrita, verbal, telefónica, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el [Instituto/Consejo]. La solicitud deberá contener:

- a. El nombre del solicitante, lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico, y en su caso los datos del representante. No es obligatorio presentar documento de identificación alguno.*
- b. La descripción clara y precisa de la información pública que solicita.*
- c. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar la búsqueda.*

¹¹⁸ Ídem. Cit. 114

d. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, ya sea mediante consulta directa, o que se expidan copias simples, certificadas u otro tipo de medio pertinente.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastasen para localizar la información pública o son erróneos, el Oficial de Información podrá requerir, por una vez y dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos.

Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el artículo 73. El solicitante podrá autorizar que se le notifique por cartelera. Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta, ésta tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física del Oficial de Información.

En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.

Se deberá entregar al solicitante una constancia de que su solicitud ha sido interpuesta.

Enlace

Artículo 71. El Oficial de Información será el vínculo entre el ente obligado y el solicitante, ya que es el responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información.

Transmisión de solicitud a unidad administrativa

Artículo 72. El Oficial de Información transmitirá la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda poseer la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y, en su caso, le comunique la manera en que se encuentra disponible.

Plazos de respuesta

Artículo 73. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la medida de lo posible a los términos de la solicitud. Excepcionalmente este plazo podrá ampliarse hasta por un período de diez días hábiles, cuando existan razones que lo motiven, debiéndose informar al solicitante antes de que finalice el plazo inicial.

Plazo de entrega de la información

Artículo 74. Se remitirá la información solicitada junto con la resolución que admita la entrega de la misma. En caso excepcional, la información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se haya notificado la disponibilidad de la misma, cuando el solicitante deba comprobar haber cubierto el pago de los costos.

Remisión de solicitud al [[Instituto/Consejo]/consejo]

Artículo 75. En caso que el titular de la unidad administrativa o el Oficial de Información constate que la información solicitada ha sido previamente clasificada por el [Instituto/Consejo], este último emitirá resolución motivada y por escrito que lo consigne.

En caso que el titular de la unidad administrativa considere que la información debe estimarse como reservada o confidencial, deberá remitir la solicitud al Oficial de Información competente sin dilación alguna con oficio en el que explique los motivos y fundamentos para la restricción.

El Oficial de Información, con base en dicho oficio, decidirá si es procedente o no elevar la solicitud al [Instituto/Consejo] para que éste resuelva sobre la reserva de la información solicitada. Si el Oficial de Información decide que la

información es de libre acceso, resolverá en este sentido y procederá a la entrega de la misma. Si el Oficial de Información considera que la información solicitada se encuentra en una de las causales de excepción al acceso, resolverá elevar el asunto al [Instituto/Consejo], debiendo remitirle una resolución en la que exprese las razones por las que considera que éste debe reservarla, con base a los artículos 23 y 26, acompañada de la documentación pertinente, dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles contados desde la fecha en que se presentó la solicitud.

El [Instituto/Consejo] resolverá conforme al artículo 26 y notificará lo resuelto al solicitante y al ente obligado en un plazo que no excederá de diez días.

Sobre la confidencialidad de la información resolverá el Oficial de Información.

Resolución del Oficial de Información

Artículo 76. El Oficial de Información deberá resolver:

- a. Si en base a una clasificación preexistente, niega el acceso a la información. No obstante, deberá darse acceso a una versión pública del documento que contenga la información solicitada cuando sea posible.*
- b. Si la información solicitada es o no de carácter confidencial.*
- c. Si eleva al [Instituto/Consejo] la solicitud de acceso a la información.*
- d. Si concede el acceso a la información.*

El Oficial de Información podrá tener acceso a la información que esté en la unidad administrativa para resolver.

La resolución del Oficial de Información deberá hacerse por escrito y será notificada al interesado en el plazo que establece el artículo 73. En caso de ser negativa por una clasificación preexistente, siempre, deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el [Instituto/Consejo].

Información inexistente

Artículo 77. Cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá retornar al Oficial de Información la solicitud de información, con oficio en donde lo haga constar. El Oficial de Información analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en la dependencia o entidad la información solicitada y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarla, expedirá una resolución que confirme la inexistencia de la información. En caso de encontrar la información proseguirá con la tramitación.

Publicidad de las solicitudes y sus respuestas

Artículo 78. Serán públicas las solicitudes de acceso a la información y las respuestas que se les dé, incluyendo en su caso la información proporcionada.

Excepciones a la obligación de dar trámite a solicitudes de información

Artículo 79. Los Oficiales de Información no darán trámite a solicitudes de información:

- a. Cuando éstas sean ofensivas o indecorosas;*
- b. Cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso, deberán indicar al solicitante el lugar donde se encuentra la información.*

Cuando la solicitud no cumpla con los requisitos indispensables para su procesamiento, una vez se haya hecho el requerimiento del artículo 48, si el interesado no hubiere subsanado las observaciones en un plazo de cinco días desde su notificación, deberá presentar nueva solicitud para reiniciar el trámite.

Efectos de la falta de respuesta

Artículo 80. La falta de respuesta a una solicitud de información en el plazo señalado en el artículo 73 habilitará al solicitante para acudir ante [el Instituto/Consejo], dentro de los quince días siguientes, para que éste determine si la información solicitada es o no reservada o confidencial en un plazo de diez días hábiles. Si la información es de acceso público, [el Instituto/Consejo] ordenará conceder el acceso de la misma al interesado. De cerciorarse que hay indicios de una conducta infractora, iniciará el proceso correspondiente.

El ente obligado deberá dar acceso a la información solicitada en un período no mayor a tres días hábiles después de recibir la orden del [Instituto/Consejo]. El ente obligado cubrirá todos los costos generados por la reproducción del material informativo.

De persistir la negativa de entrega de la información, el interesado podrá denunciar el hecho ante [el Instituto/Consejo] para los efectos consiguientes.

La ley de acceso a la información pública debe contener un procedimiento sencillo, con plazos breves sin necesidad de que el interesado sea asistido por un abogado.¹¹⁹

Es necesaria la creación de un procedimiento especial para tutelar este derecho, el cual contemple lo siguiente:

i) los procesos para la recepción de solicitudes y para responder a éstas oportunamente; ii) los requisitos de admisibilidad y la consecuencia si no se cumple con ellos; iii) las razones por las cuales puede rechazarse una solicitud; iv) la forma de comunicación de la decisión al administrado; v) los recursos expeditos ante la administración.¹²⁰

¹¹⁹ **Ídem. Cit. 114**

¹²⁰ **Ídem. Cit. 117**

4.3 Régimen de Infracciones y Sanciones

El régimen de infracciones y sanciones está establecido en el Título VIII del Anteproyecto de Ley, en el cual antes de establecer cuales son las infracciones que se pueden cometer por el no cumplimiento de la ley, hace una clasificación de éstas, las cuales se encuentran a partir del Art. 81 y las sanciones para las infracciones cometidas se pueden encontrar en el Art. 82.

Infracciones

Artículo 81. Las infracciones a la presente ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

a. Son infracciones muy graves:

i. El incumplimiento de alguna de las obligaciones que esta ley prescribe, siempre que se haya causado daño grave.

ii. Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.

iii. Entregar o difundir información reservada o confidencial, siempre que sea de mala fe.

iv. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el [Instituto/Consejo] o la Sala de lo Contencioso Administrativo.

v. No atender a la resolución del [Instituto/Consejo] que disponga la creación de unidades a la que se refiere el artículo 55 de esta ley.

vi. El incumplimiento por parte del funcionario competente de nombrar a los Oficiales de Información.

vii. Negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación.

viii. Tener la información bajo su custodia de manera desactualizada, desordenada, en violación ostensible a las medidas archivísticas establecidas en esta ley y por el [Instituto/Consejo].

b. Son infracciones graves:

- i. Actuar con negligencia en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta ley.*
- ii. Denegar información no clasificada como reservada o que no sea confidencial.*
- iii. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por un Oficial de Información.*
- iv. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el [Instituto/Consejo] o la Sala de lo Contencioso Administrativo.*
- v. Pedir justificación para la entrega de información.*
- vi. No proporcionar la información en el plazo fijado por esta ley.*
- vii. Elevar los costos de reproducción de la información sin justificación alguna.*
- viii. Entregar o difundir información reservada o confidencial por negligencia.*

c. Son infracciones leves:

- i. Invocar como reservada información que no cumple con las características señaladas en esta ley. La responsabilidad solo existirá cuando haya una resolución previa respecto del criterio de clasificación de esa información.*
- ii. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por una Unidad de Acceso a la Información Pública.*

Sanciones

Artículo 82. Por la comisión de las infracciones señaladas en el artículo anterior, se impondrán al funcionario público con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo las siguientes sanciones:

a. Por la comisión de infracciones muy graves, se impondrá al infractor una multa de cien a doscientos salarios mínimos mensuales para el sector Comercio y Servicios.

La comisión de dos o más infracciones muy graves en el plazo de tres años, dará lugar, en función de los criterios de graduación del artículo siguiente, a la suspensión de funciones por el término de treinta días calendario ordenada por la autoridad superior correspondiente.

b. Por la comisión de infracciones graves, se impondrá al infractor una multa de cincuenta a noventa y nueve salarios mínimos mensuales para el sector Comercio y Servicios.

c. Por la comisión de infracciones leves, se impondrá al infractor una multa cuyo importe será de diez hasta cuarenta y nueve salarios mínimos mensuales para el sector Comercio y Servicios.

Las infracciones graves y muy graves podrán llevar aparejada, a costa del sancionado, la publicación de la resolución sancionadora en un periódico de circulación nacional, una vez que aquélla tenga carácter de firme. Asimismo, todas las sanciones impuestas serán publicadas en los medios electrónicos del [Instituto/Consejo] e incorporadas como anexos del informe anual.

Para la imposición de esta sanción, se considerará la repercusión social de la infracción cometida, el número de usuarios afectados y la gravedad del ilícito.

Graduación de la cuantía de las sanciones

Artículo 83. La cuantía de las multas que se impongan, dentro de los límites indicados, se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

a. La existencia de intencionalidad o de reiteración en el hecho.

- b. La reincidencia, por comisión de infracciones de la misma naturaleza, sancionadas mediante resolución firme.*
- c. La naturaleza y cuantía de los perjuicios causados.*
- d. La extensión del período durante el que se haya venido cometiendo la infracción.*
- e. El perjuicio provocado por el infractor.*

Prescripción

Artículo 84. Las acciones para interponer denuncias por las infracciones a la presente ley prescribirán en el plazo de tres años contados desde la fecha en que se hayan cometido.

Las sanciones impuestas por el [Instituto/Consejo] por dichas infracciones prescribirán en el término de tres años contados desde la fecha en que hubiere quedado firme la respectiva resolución.

Situación de los particulares

Artículo 85.- El [Instituto/Consejo] dará aviso al Fiscal General de la República, para los efectos legales pertinentes, cuando en el curso de una investigación realizada conforme a la presente ley se hayan encontrado indicios que den lugar a presumir que personas particulares han colaborado con el servidor público en la comisión de actos de corrupción determinados por la ley.

Responsabilidad penal

Artículo 86. El funcionario público, servidor público o cualquier persona responsable de cumplir con la presente normativa, que en forma arbitraria e injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, la suministre en forma incompleta o alterada, permita el acceso a información

clasificada dentro de los casos de excepción de la presente ley u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de ésta, incurrirá en la responsabilidad penal establecida en el Código Penal concerniente a los delitos relativos a la administración pública u otros tipos penales aplicables.

Responsabilidad civil

Artículo 87. Habrá lugar a responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al particular por la acción u omisión realizada por un servidor público o cualquier persona obligada a cumplir la presente ley.

Responsabilidad del Estado en caso de incumplimiento del funcionario

Art. 88. En caso de que el infractor no cumpla con las sanciones establecidas será el Estado quien responda en su totalidad por los daños ocasionados y tendrá derecho de repetición contra el que hubiese cometido la infracción.

Dentro de la normativa se incluye un régimen de sanciones, administrativas y penales para los servidores públicos que impidan el ejercicio de este derecho. En cambio, no debe sancionarse y debe protegerse de represalias al funcionario que divulgue información que erróneamente o con malicia se quiera mantener como reservada, dónde el interés público de estar informado tenga mayor peso que las consecuencias negativas de divulgarlo.

Las infracciones y sus respectivas sanciones son medios para asegurar la eficacia de la ley. Es indispensable que la ley asegure su cumplimiento incluyendo un régimen sancionatorio. Dentro del esquema de la ley, se propone que el mismo Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública tenga potestad sancionadora, ya que solo así, ésta institución tendrá

verdadera fuerza legal frente a las demás entidades que deben cumplir con la ley.¹²¹

4.4 Recursos

Diversas son las acepciones que se contemplan acerca de lo que son los Recursos, así tenemos que según Couture, los Recursos son genéricamente hablando medios de impugnación de los actos procesales.

Realizado el acto, la parte agraviada por él tiene, dentro del límite que la ley le confiere (antes que haya precluido se derecho), poderes de impugnación destinados a promover la revisión del acto y su eventual modificación o anulación.

Rafael Gallinal, se expresa así: “Los Recursos son los medios que se acuerdan a los litigantes, para hacer dejar sin efecto las resoluciones que les perjudican, sean por el mismo juez o tribunal que las dictó, sea por el superior, y también en ciertos casos, para poder obtener una resolución o para obtenerla completa”

La Real Academia en su diccionario de la Lengua, lo define como la acción que concede la ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento para reclamar contra las resoluciones, ora ante la autoridad que las dictó, ora ante alguna otra. El Dr. René Padilla y Velasco, salvadoreño, en su tesis doctoral, da la siguiente definición: “La Facultad que concede la ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento, para reclamar contra las resoluciones o falta de resolución, ora ante la autoridad que las dictó, ora ante otro superior,

¹²¹ **Ídem. Cit. 114**

para que las enmiende, amplié, reforme, revoque o anule”.

En cuanto a los recursos que el Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen podemos mencionar el Recurso de Apelación, y es que a partir del Título IX está establecido en un capítulo único el procedimiento para la interposición del referido recurso por la parte afectada.

TITULO IX
PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SANCIONATORIO
ANTE EL
[INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA/CONSEJO
NACIONAL DE TRANSPARENCIA]

Capítulo Único

Interposición del recurso de apelación

Artículo 89. El solicitante a quien la Unidad de Acceso a la Información Pública haya notificado resolución que deniegue el acceso a la información, afirme la inexistencia de la misma o incurra en cualquiera de las causales enunciadas en el artículo siguiente, podrá interponer por sí mismo o a través de su representante el recurso de apelación ante el [Instituto/Consejo] o ante el Oficial de Información que haya conocido del asunto dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

Podrá presentarse el recurso en forma escrita, verbal, telefónica, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el [Instituto/Consejo]. El Oficial de Información deberá remitir la petición y el expediente al [Instituto/Consejo] a más tardar el siguiente día hábil de haberla recibido.

Otras causales para interponer el recurso de apelación

Artículo 90. El recurso de apelación también procederá cuando:

- a. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato defectuoso o incomprensible, tal como se dispone en el artículo 43.*
- b. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales.*
- c. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega.*
- d. La información entregada sea incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.*

Escrito de interposición del recurso de apelación

Artículo 91. El escrito de interposición del recurso de apelación deberá contener:

- a. La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud.*
- b. El nombre del recurrente y el lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico.*
- c. La fecha en que se notificó al recurrente.*
- d. El acto recurrido y los puntos petitorios.*

Así mismo, la ley contempla otro recurso al que pueden hacer uso los interesados el cual se encuentra regulado en el Art. 102, siendo este el Recurso de Revocatoria, que podrá ser invocado por la parte agraviada una vez se haya resuelto sobre el Recurso de Apelación.

Toda persona a la que se le niegue información por parte de las entidades públicas debe tener derecho de apelar dicha decisión ante una autoridad con

poder de revertir la decisión y ordenar y entregar.¹²²

4.5 Ventajas de la Adopción de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Normativa Salvadoreña.

En cuanto a las ventajas sobre la adopción de una Ley de Transparencia es muy importante destacar que a partir de esta normativa se generará una promoción de cultura de la transparencia, a través del desarrollo de las capacidades para el ejercicio del derecho de acceso a la información; de la ciudadanía, para solicitar información de las instituciones públicas, y de los servidores públicos para atender las necesidades de información de la ciudadanía y es que en el mismo anteproyecto se encuentra un apartado especial referente a la promoción de la cultura de transparencia a partir del art. 51 al 54.

El Derecho de Acceso a la Información Pública de poco sirve si las personas no saben cómo aprovechar los derechos instrumentales para ejercer el derecho sustantivo o peor todavía, sino saben que existe.

Una buena ley debe establecer atribuciones específicas al órgano regulador para promover la cultura ciudadana a través de la educación por todos los medios posibles.

Para el caso del Anteproyecto de Ley de Transparencia lo anterior puede verse reflejado como ya se mencionaba anteriormente a partir de los Art. 51 al 54 puesto que cada uno de ellos hace referencia expresa de los medios que se utilizarán para que toda la ciudadanía tenga conocimiento de la aplicación de la ley. Así, el Art. 51 establece que con el fin de promover una

¹²² Ídem. Cit. 114

cultura de transparencia, los entes obligados de la aplicación de la ley, deberán capacitar a los servidores públicos constantemente en materia del derecho a la información.

Siguiendo ese orden, en el Art. 52 se establece que para promover la cultura de transparencia, el Ministerio de Educación incluirá en los planes y programas de estudio de educación formal para los niveles inicial, parvulario, básico y medio, contenidos que versen sobre la importancia democratizadora de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, el derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y el control de la gestión pública y el derecho a la protección de datos personales. Incluyendo a la vez la capacitación de los docentes en la materia. Asimismo, esta cultura también se promoverá en las instituciones de educación superior, tal como lo establece el Art. 53.

Y para que toda la sociedad civil cuente con los beneficios de la ley, el Art. 54 establece que la institución encargada de garantizar la aplicación de la ley, realizará talleres, conferencias, seminarios y otras actividades similares para difundir los derechos y obligaciones que la ley contempla, así como para capacitar a los integrantes de la sociedad civil en el ejercicio del derecho de acceso a la información, derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y control de la gestión pública, la protección de datos personales y los demás que contempla la ley. Todo esto con el fin de generar y promover la cultura de transparencia.

La cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública encuentran buena parte de sus orígenes en un Estado democrático de derecho en el cual se vaya más allá de los requisitos formales (estructurales) del sistema normativo y de los criterios que deben observarse en la aplicación dinámica del derecho.

Con la cultura de transparencia se generan claridad y mecanismos adecuados para la rendición de cuentas de carácter democrático. La ciudadanía tiene derecho de ser informada acerca de las acciones y actitudes de los gobernantes, así como la obligación de utilizar los mecanismos de vigilancia de los recursos públicos y promover las sanciones a la ilegalidad.

En la actualidad, la transparencia respecto a la información de los gobiernos plantea mecanismos deseables para la rendición de cuentas y para combatir la corrupción, apoyada en otras estrategias de lucha contra la impunidad.

Lo que podría ser un nuevo modelo democrático requiere de promoción, educación y de capacitación para promover el cambio en la cultura de corrupción e irresponsabilidad: la información de la administración pública debe garantizar las condiciones del ejercicio de gobierno, además de la reglamentación suficiente para solicitar y rendir cuentas en el desempeño profesional de la administración pública.

La transparencia tiene que involucrar a la ciudadanía para exigir al gobierno cuentas claras tanto de los recursos públicos como de los objetivos y resultados en su desempeño, es decir, la eficacia y la eficiencia gubernamentales.

Y es que como los mismos considerandos de la ley lo establecen otra de las ventajas de adoptar una ley de transparencia es que la transparencia y el acceso a la información propician la modernización del Estado, puesto que implican introducir sistemas más eficientes de administración pública y métodos más adecuados para el manejo y conservación de los archivos nacionales; además, son condiciones básicas para una efectiva participación ciudadana tanto en el control social de las políticas, planes y programas, como en la toma de decisiones; y contribuyen al fortalecimiento de las

instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia y a la plena vigencia del Estado de derecho.

Y es que, a mediados de la década de los noventa gran parte de los gobiernos de América Latina han desarrollado iniciativas destinadas a mejorar y modernizar el funcionamiento de las instituciones públicas poniendo como eje de los cambios a los ciudadanos, fortaleciendo la eficiencia, la eficacia y la calidad de la gestión pública, y diseñando procedimientos e instrumentos que favorecen la rendición de cuentas y la transparencia de los actos de la administración.

La reforma del Estado y la modernización de la gestión pública, han sido parte del esfuerzo permanente de los gobiernos de la concertación, y han sido incluidas en todos los Programas de Gobierno, por cuanto se requiere un Estado mejor, más capaz, más inclusivo, más transparente y participativo que responda a las necesidades de la ciudadanía con calidad y oportunidad.

Como se ha venido mencionando en otros apartados, y como también se ha establecido en los considerandos de la ley, otra de las ventajas que se pueden obtener al adoptar una ley de transparencia es que al reconocer, regular y garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información se estaría reconociendo el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, como herramientas idóneas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción.

Se ha reconocido ampliamente la necesidad de acceder a la información que está en manos de las entidades públicas como herramienta para ayudar a enfrentar el problema muy grave y difícil de luchar contra la corrupción.

Y es que también el acceso a la información pública ha cobrado mayor impulso como una garantía o un instrumento contra la corrupción; se ha sostenido que no es un derecho realmente sino una herramienta para tal fin. Además de impedir la corrupción, la apertura y transparencia de las actuaciones de la administración pública permiten monitorear su eficiencia. A mayor acceso de información, mayor vigilancia de los ciudadanos sobre sus funcionarios e instituciones y, por lo tanto, menor campo para la falta de probidad. Las leyes sobre el acceso de la información son llamadas “sunshine laws”, pues esclarecen lo que antes se mantenía en la oscuridad y secreto.

De lo anterior es necesario un cambio cultural completo, como al principio se dijo, tanto de los funcionarios y las instituciones como de los ciudadanos para lograr una cultura de transparencia, de apertura y participación ciudadana.¹²³

¹²³ Ídem. Cit. 117

CAPITULO V: INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACION DE CAMPO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

5.1 Resultados recabados a través de la encuesta

La población que se tomó como muestra para la realización de la presente investigación, fue aquella que se ha visto afectada por la falta de una regulación expresa del Derecho al Acceso a la Información Pública en nuestro país, específicamente los habitantes de la zona Metropolitana de San Salvador, siendo así los estudiantes de Quinto Año de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador y Docentes del respectivo año académico de la misma universidad.

Para determinar la muestra de entre la población seleccionada, se realizó la siguiente formula:

$$n = \frac{Z^2 pq}{E^2}$$

Donde Z= el nivel de confianza requerido para generalizar los resultados hacia toda la población.

pq= se refiere a la variabilidad del fenómeno a estudiar;

E= la precisión con que se generalizan los resultados (nivel de error).

El nivel de confianza (Z) se obtiene de las tablas de areas bajo la curva normal. En nuestro caso hemos utilizado un nivel de confianza del 99 por ciento con un nivel de error del 1% que tiene un valor de 2.57 bajo la curva normal. En cuanto a la variabilidad se otorgan los valores máximos posibles, es decir 0.5 a cada uno.

Sustituyendo los valores tenemos:

$$n = \frac{(2.57)^2 (0.5)(0.5)}{(0.01)^2}$$
$$n = 165.$$

El tamaño de la población es de 240 personas, por eso utilizamos el factor de corrección finito y la muestra anterior (165) se denomina entonces Muestra Inicial.

$$n = \frac{n^{\circ}}{1 + \frac{n^{\circ}-1}{N}}$$

Sustituyendo:

$$n = \frac{165}{1 + \frac{165-1}{240}}$$
$$n = \frac{165}{1.683333}$$
$$n = 98.$$

La muestra calculada con el factor de corrección finito se conoce con el nombre de muestra corregida. Por lo cual en vez de encuestar 240 personas, solamente se encuestaron 98.

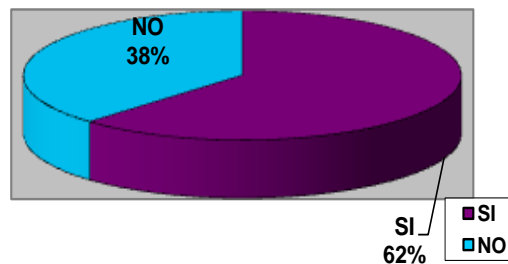
A continuación se presentan los resultados obtenidos a través de la encuesta con su respectivo cuadro y grafico.

Pregunta 1: ¿Tiene usted algún conocimiento sobre el Derecho al Acceso a la Información Pública?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	61	62%
NO	37	38%
TOTAL	98	100%

Analizando los datos obtenidos, puede decirse que el mayor porcentaje de respuestas brindadas por medio de las personas encuestadas considera que SI tiene algún conocimiento sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública, lo que representa el 62 %, mientras que un total de 38 % NO posee algún conocimiento sobre el tema.

GRAFICO 1

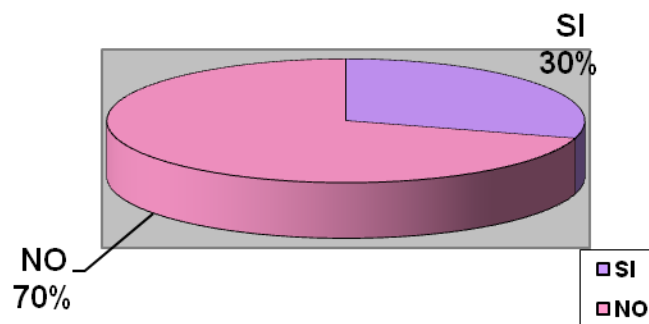


Pregunta 2: ¿Sabe de alguna ley que regule dicho derecho?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	29	30.%
NO	69	70%
TOTAL	98	100%

Al interpretar los resultados obtenidos de la pregunta 2, la mayor parte de los encuestados que representa el 70% manifestó no saber sobre alguna ley que regule el derecho de acceso a la información. Mientras que un 30% de los encuestados si sabe de alguna ley que regule este derecho.

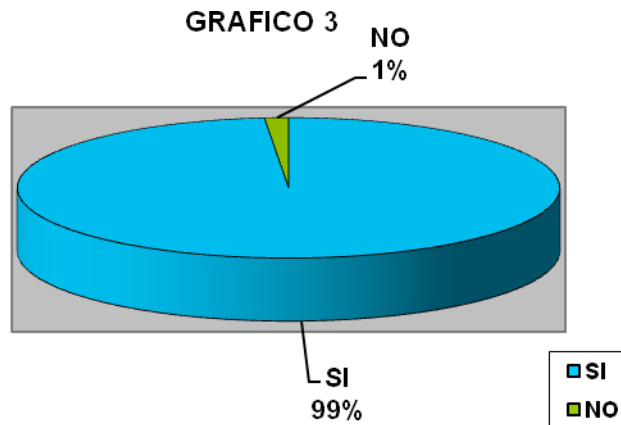
GRAFICO 2



Pregunta 3: Si la respuesta fue negativa: ¿Considera necesario la creación de una ley que regule y garantice el Derecho al Acceso a la Información Pública?

Observación: Esta pregunta depende de la respuesta brindada en la pregunta 2 con respecto a la opción NO.

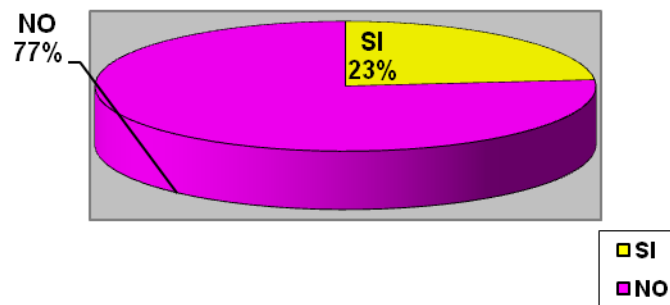
OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	68	99%
NO	1	1%
TOTAL	69	100%



Pregunta 4: ¿Alguna vez ha solicitado información en alguna institución gubernamental? Si su respuesta es si mencione un ejemplo.

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	23	23 %
NO	75	77 %
TOTAL	98	100%

GRAFICO 4

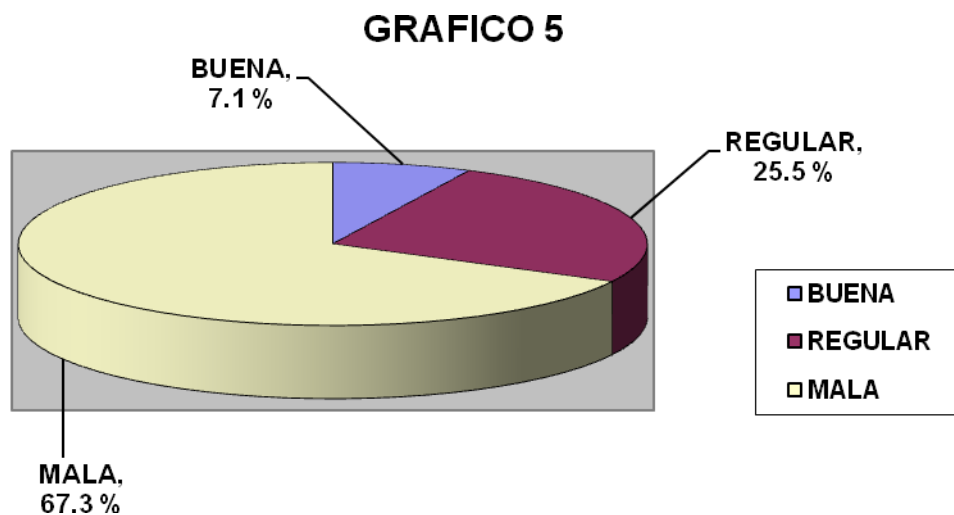


De los datos obtenidos a través de la pregunta 4, un total de 77 % de las personas encuestadas no han solicitado información en alguna institución gubernamental con lo cual se pone de manifiesto que la ciudadanía no hace efectivo el derecho a solicitar información a pesar que anteriormente manifestaban tener un conocimiento sobre dicho derecho. Por lo que solamente un 33 % manifestó Si haber solicitado una vez información en alguna institución gubernamental teniendo como resultado los ejemplos plasmados en la tabla siguiente:

EJEMPLOS OBTENIDOS	NUMERO
Asamblea Legislativa	5
Centro de Gobierno	1
C.S.J.	2
Ministerio de Educación	1
Ministerio de Hacienda	5
Ministerio de Trabajo	1
INPEP	1
Juzgados	5
P:G.R	2
TOTAL	23

Pregunta 5: En su opinión ¿Cómo califica el actuar de las instituciones en cuanto a la disponibilidad de información?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
BUENA	7	7.1 %
REGULAR	25	25.5 %
MALA	66	67.3 %
TOTAL	98	100%

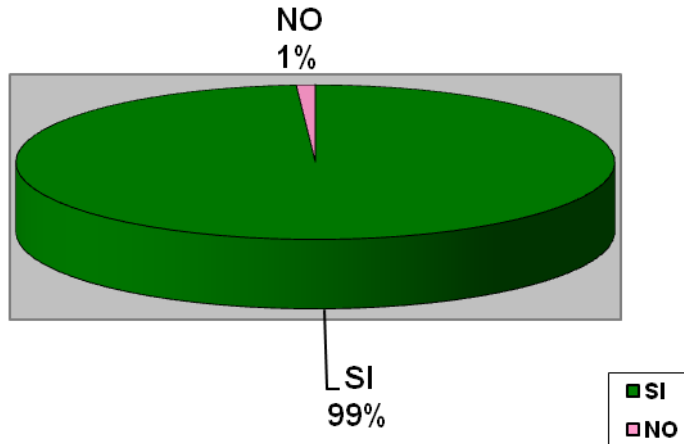


A través de la pregunta 5, podemos apreciar la opinión de la ciudadanía en cuanto a la actuación de las instituciones públicas con respecto a la disponibilidad de éstas al momento de brindar información. En donde un 67.3 % considera que es Mala la actuación de las instituciones, un 25.5 % la califica de Regular y solo un 7.1 % opina que es Buena; lo que demuestra la poca confianza y la ineficacia que presentan dichos entes gubernamentales.

Pregunta 6: ¿Considera importante que las instituciones brinden la información solicitada por los ciudadanos?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	97	99%
NO	1	1%
TOTAL	98	100%

GRAFICO 6

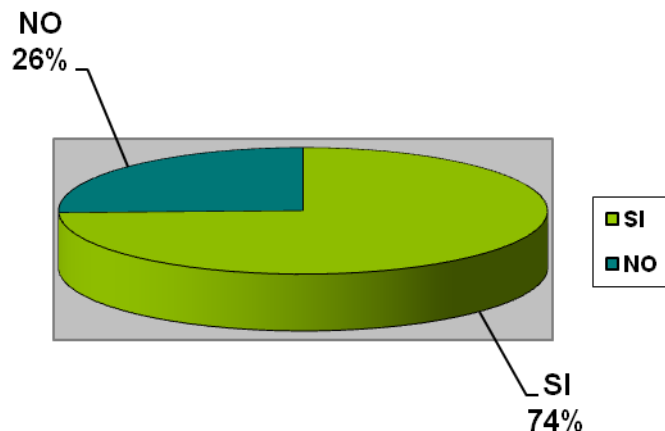


En la tabla y el grafico anterior podemos afirmar que de un total de 98 personas encuestadas, un 99% considera importante que las instituciones brinden la información solicitada por los ciudadanos, por otra parte la minoría que representa un 1% considera que no es importante, lo que demuestra que las instituciones deben poner a disposición de las personas la información que solicitan y de esta manera no violentar el Derecho a la Información.

Pregunta 7: ¿Cree usted que a través del Derecho al Acceso a la Información Pública existe transparencia en el actuar de las instituciones públicas?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	73	74%
NO	25	26%
TOTAL	98	100%

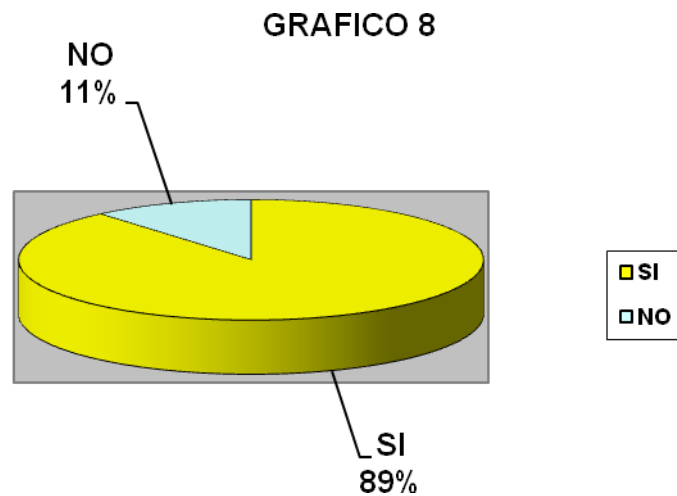
GRAFICO 7



Con respecto a la pregunta 7 de un total de 98 personas encuestadas el 74% esta de acuerdo en que existe mayor transparencia en la actuación de las instituciones publicas si se ejerce y respeta el Derecho al Acceso a la Información Pública, por otro lado, un 26% considera que no, lo que nos deja ver una vez más que el Acceso a la Información Pública es un elemento importante para que la administración pública se mas eficaz y transparente.

Pregunta 8: ¿Cree usted que la falta de información por parte de las instituciones gubernamentales conlleva a la corrupción?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	87	89%
NO	11	11%
TOTAL	98	100%

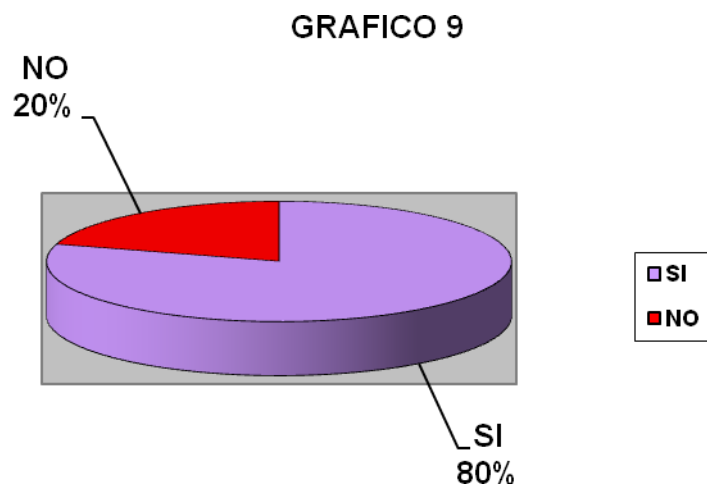


Como resultado de la pregunta planteada, se obtuvo por parte de los encuestados, tal y como se muestra en el cuadro y grafico arriba descrito, que un total del 89% considera que la falta de información por parte de las instituciones gubernamentales es causa para que se lleve a cabo practicas de corrupción en dichas instituciones, mientras que solamente un 11% opinó que no.

Por lo que puede apreciarse por el sentir de la población que la falta de transparencia en la gestión gubernamental conlleva a la corrupción, siendo el acceso a la información y la transparencia un mecanismo necesario para contrarrestar dichas prácticas.

Pregunta 9: En su opinión ¿Considera importante la Rendición de Cuentas que realiza la Administración Pública para garantizar la transparencia en su gestión?

OPCIÓN	NUMERO	PORCENTAJE
SI	78	80%
NO	20	20%
TOTAL	98	100%



De un total de 98 personas encuestadas, el 80% considera que la rendición de cuentas en la administración pública constituye una práctica efectiva para que las instituciones gubernamentales garanticen la transparencia en su funcionamiento y gestión, y de esa forma se genere mayor confianza en los ciudadanos que quieran conocer la actuación y el trabajo de las instituciones gubernamentales.

Pregunta 10: ¿Conoce algún medio que permita tener un efectivo Acceso a la Información Pública?

Observación: A través de esta pregunta se recabaron diversas opiniones, las cuales fueron brindadas por las personas encuestadas obteniendo como resultado los siguientes ejemplos:

EJEMPLOS OBTENIDOS	NUMERO
Internet	42
Ministerio de Agricultura y Ganadería	4
Corte de Cuentas	6
Diario Oficial	8
Televisión	7
Periódicos	6
Radio	4
Ministerio de Hacienda	5
No conocen ningún medio	16
TOTAL	98

5.2 Resultados recabados a través de la entrevista

ENTREVISTA I
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO
TEMA: EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA EN EL
SALVADOR, ANALISIS DEL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.

Objetivo: Conocer a través de la opinión institucional la importancia que tiene el Derecho al Acceso a la información.

Pregunta	Opinión	Institución	Frecuencia
1. ¿Cuáles han sido los avances que El Salvador ha alcanzado en materia del Derecho al Acceso a la información?	Ha sido todo un proceso pero un logro alcanzado fue contar con jurisprudencia (Sentencia sobre los presupuestos) emitida por la C.S.J. que reconoce el Derecho de Acceso a la información antes que se diera la aprobación de la Ley. Otro avance es haber contado con dos anteproyectos de Ley uno presentado por nuestra institución y el otro por el partido político FMLN y finalmente alcanzar la aprobación de dicha normativa con la cual se inicia otro ciclo; La implementación es la fase más difícil, habrá que vigilar a través de estudios como se cumple la ley.	Lic. Carmina Castro Analista del Departamento de Estudios Legales de FUSADES.	
2. ¿Cuál es la importancia de la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?	Considero que es un paso adelante para la consolidación de la democracia en el país. El acceso a la información es un presupuesto de la libertad de expresión pero también constituye un Derecho Fundamental. Para tener una democracia es necesario saber como se encuentran la Administración Pública.		

<p>3. ¿Considera que el derecho de acceso a la información constituye un mecanismo para garantizar la transparencia dentro de las instituciones públicas?</p>	<p>El acceso a la información enmarca distintos elementos de la administración pública. La transparencia es una metáfora que versa en dos puntos de vista: La transparencia pasiva que se refiere a que el ciudadano pida información y la Transparencia activa que esta encaminada a que las instituciones publiquen la información. Por lo tanto contribuye a la transparencia el que las instituciones pongan a disposición del público la información y al mismo tiempo la transparencia nos lleva a la ausencia de corrupción.</p>	<p>Lic. Carmina Castro Analista del Departamento de Estudios Legales de FUSADES.</p>	<p>1</p>
<p>4. Sin una ley de transparencia, ¿Cómo garantiza el Estado el acceso a la información pública?</p>	<p>El hecho de no contar con una ley no significa que no existen garantías. A través de la constitución se garantiza por medio del amparo. También existen los Tratados Internacionales en que el Estado se ha obligado aunque no posea una ley. Con la ley se trata de crear mecanismo mas eficientes que los ya se tienen por eso era necesaria la aprobación de dicha normativa.</p>		
<p>5. ¿Con que recursos administrativos cuenta la ciudadanía en caso le sea negado el derecho a la información?</p>	<p>La ley contempla la creación de unidades de información dentro de las instituciones públicas, en caso de que no contesten en tiempo o brinden información falsa, el ciudadano puede acudir a la institución garante del Derecho, en este caso se trata del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información. El ciudadano no va tener que contar con la representación de un abogado, ni presentar prueba ya que el instituto tendrá dicha función. La resolución que emita el instituto es administrativa y puede ser revisada por vía judicial cuando no se este conforme con ella.</p>		
<p>Total</p>		<p>1</p>	

ENTREVISTA II
UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO
TEMA: EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA EN EL
SALVADOR. ANALISIS DEL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE
TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.

Objetivo: Conocer a través de la opinión institucional la importancia que tiene el Derecho al Acceso a la información.

Pregunta	Opinión	Institución	Frecuencia
1. ¿Cuáles han sido los avances que El Salvador ha alcanzado en materia del Derecho al Acceso a la información?	Avances desde el punto de vista formal ha habido varios pece que no hay todavía una ley, existen muchas ONG'S que buscan controlar en cuanto procesos administrativos. Los Medios de comunicación también han colaborado en ese aspecto. Pero lo más relevante es la Sentencia de Inconstitucionalidad del Art. 391 del C. Pn. de dicha disposición por considerar negativamente la crítica periodística ya que ellos desarrollan el Derecho a la Información. Se cuenta también con herramientas como la Ley de Ética Gubernamental que es simbólica. En términos generales se han tenido avances pero estos no han sido suficientes.	Representante de Docentes del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.	1
2. ¿Cuál es la importancia de la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información	Considero que es sobre todo la Contraloría Ciudadana para evitar la desviación de fondos, es decir la corrupción Pública en todas sus manifestaciones.		

Pública?			
3. ¿Considera que el derecho de acceso a la información constituye un mecanismo para garantizar la transparencia dentro de las instituciones públicas?	Precisamente para eso está dado, para el ejercicio de las potestades públicas. El derecho de acceso garantiza la transparencia y es un principio ético público, está hecho para evitar la corrupción y la rendición de cuentas en la Administración Pública.		
4. Sin una ley de transparencia, ¿Cómo garantiza el Estado el acceso a la información pública?	Por la vía de Amparo puesto que no hay otro mecanismo. Hay que aclarar que la Administración Pública no garantiza este derecho. También a través de la Ley de Ética Gubernamental	Representante de Docentes del Departamento de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.	1
5. ¿Con que recursos administrativos cuenta la ciudadanía en caso le sea negado el derecho a la información?	No hay propiamente recursos administrativos solamente la tutela del derecho y reiterando solamente el Recurso de Amparo. No se ha creado un mecanismo de tutela administrativa.		
Total			1

5.3 CONCLUSIONES

El fin principal que ha orientado la investigación realizada ha consistido en explorar la percepción ciudadana e institucional del fenómeno del Derecho de Acceso a la Información Pública, de manera que después de efectuar el análisis pertinente a los resultados obtenidos mediante los instrumentos técnicos seleccionados, es decir la encuesta y la entrevista, podemos concluir lo siguiente:

- El Derecho de Acceso a la Información Pública es una dimensión de la transparencia y consiste en la facultad que tiene toda persona de acceder a la información que se encuentre en poder de las Instituciones Públicas; es decir, es el derecho de solicitar y recibir la misma sin necesidad de acreditar que se tiene un interés legítimo ni de justificar la finalidad para la que se solicita tal información.
- La Constitución de la República no contiene una disposición que garantice de manera expresa el derecho al acceso de la información; sin embargo, podemos argumentar que existe una base constitucional que nos permite reclamar este derecho en los artículos 6 y 18 de la carta magna.
- El Derecho de Acceso a la Información Pública ha sido reconocido ampliamente como un Derecho Humano fundamental en sí mismo, presupuesto de un ejercicio pleno del derecho de libertad de expresión como un elemento indispensable en una democracia, siendo el fundamento de esto los instrumentos internacionales como Pactos y Convenciones.
- Democratizar el acceso a la información y en particular aquella que esta en manos de entidades públicas, fomenta un clima político de

apertura, transparencia y participación, que a la vez constituye la base de una democracia legítima.

- El derecho a la información es un pilar del Estado de derecho; sin el acceso al mismo no puede haber vigencia del Estado de derecho, ya que éste a su vez garantiza la libertad de pensamiento. En consecuencia, sin derecho a la información tampoco podría ejercerse el control ciudadano de la gestión pública.
- El acceso a la información pública ha cobrado mayor impulso como garantía o contra la corrupción; al poder contar con información pública fiable, oportuna y de fácil acceso, se posibilita el control social e impulsa un mayor grado de rendición de cuentas de los funcionarios públicos.
- Debe generarse una cultura de transparencia, a través del desarrollo de las capacidades para el ejercicio del derecho de Acceso a la información: de la ciudadanía, para solicitar información de las instituciones públicas, y de los servidores públicos para atender las necesidades de información de la ciudadanía.
- Advirtiéndose además que después de una lucha sistemática de parte de diversos sectores de la sociedad, para que en El Salvador se regulara una normativa que garantizara el acceso a la información pública, finalmente el dos de diciembre del año dos mil diez se aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública cumpliéndose así con el compromiso adquirido desde el año dos mil ocho de parte del Grupo Promotor; esperándose con ello una Administración Pública Transparente y eficaz que genere como efecto la minimización de los índices de corrupción que existen en las entidades públicas del país.

5.4 RECOMENDACIONES

En el área Centroamericana El Salvador fue considerado siempre el país con menos garantías legales específicamente en cuanto al ejercicio del Derecho de Acceso a la información pública, lo que esperamos pueda superarse a partir de la reciente aprobación y vigencia de la ley que regula tal derecho.

De manera que recomendamos a las instituciones públicas que deben desarrollar e implementar políticas integrales de gestión de la información pública contenida en documentos y archivos de diversa naturaleza, tanto para permitir el ejercicio completo del Acceso a la Información como para transparentar y volver más eficaz la gestión pública en general.

Así mismo recomendamos a las entidades públicas que puedan darle cumplimiento pleno a la ley en su totalidad, es necesario crear de manera pronta las instituciones previstas en dicha ley a efecto de que el Derecho de Acceso a la Información, no quede únicamente en el plano del reconocimiento y su práctica sea inexistente.

De igual manera exhortamos a las autoridades competentes que promuevan y divulguen el conocimiento y análisis de la Ley de Transparencia hacia todos los sectores de la población y que de igual manera se divulguen y respeten los Instrumentos Internacionales que protegen y regulan el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, por constituir dichos instrumentos leyes de la república.

Hacerle saber a la población en general, que son mandantes y tienen derecho a conocer la información que se derive de la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos y los servidores públicos como mandatarios, están obligados a la transparencia y a la rendición de cuentas.

A las autoridades de la Universidad de El Salvador, se les recomienda incluir en sus planes de estudio para la carrera de Jurisprudencia y ciencias Sociales, el derecho que comprende el acceso a la información pública; así como también convocar a foros para la promoción y conocimiento de lo que es la transparencia y la importancia de este derecho.

Así mismo a la comunidad estudiantil se les hace el llamado a que sean sujetos activos en la búsqueda continua de la transparencia de las instituciones y dependencias del Estado y de esa manera se garantice la rendición de cuentas de estas entidades contribuyendo al fortalecimiento de la democracia.

A la comunidad jurídica se les invita a promover la participación ciudadana tanto en el control social de las políticas, planes y programas, como en la toma de decisiones; a que contribuyan con el fortalecimiento de las instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia y a la plena vigencia del Estado de derecho.

BIBLIOGRAFÍA.

LIBROS:

Acceso a la Información Pública. **“Evolución y Desarrollo Internacional”**. Documento de Trabajo N° 1 Enero, 2008.

Acceso a la información y rendición de cuentas: **La auditoria social como vía para el buen gobierno. Simposio internacional “Hacia el buen gobierno: tareas aún pendientes”**.

ALDUNATE, EDUARDO. **“Derechos Fundamentales”**. Legal Publishing Chile. 2008. p. 48.

ÁLVAREZ, IGNACIO J. **“Estudio especial sobre el Derecho de Acceso a la Información”**, Ático Publicidad, Washington, D.C. 2006.

BARRAGÁN, JOSÉ; **“Comunicación e Información”**, Anuario Jurídico VII, México, UNAM, 1980, p. 35.

BASTONS, JORGE LUÍS Y ELIADES, ANALÍA. **“El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano”**. Año 2007.

BERTRAND GALINDO, FRANCISCO. Y Otros. **“Manual de Derecho Constitucional”**. Tomo II, Pág. 952.

Corte Suprema de Justicia, **“Acceso a la Información sobre la actuación de la Administración Pública”**.

CRUZ, JOSÉ MIGUEL y otros; **“La percepción sobre la corrupción en las Instituciones de El Salvador”**, Primera Edición, agosto 2004, Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP); U.C.A.

DAHL, R., **“La democracia, una guía para los ciudadanos”**, Buenos Aires, Taurus 1999.

El Derecho de Acceso a la Información Jurídica y la Transparencia del Órgano Judicial en el Departamento de San Salvador.

“El derecho fundamental de acceso a la información pública: Herramientas interpretativas”. Capítulo Chileno de Transparencia Internacional Santiago, Chile. Julio, 2009.

ESCALANTE GONZALBO, FERNANDO. **“La Corrupción Política: apuntes para un modelo teórico”** en la revista Foro Internacional, vol. XXX, N° 2, México, pág. 328-245.

ESCOBAR, MARCELA **“La Transparencia en el Estado Salvadoreño, la perspectiva de los empresarios”**, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, Instituto Universitario de Opinión Pública, Primera Edición, 2005.

“Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información. Organización de los Estados Americanos.” Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

FERNÁNDEZ, S., 1997, **“El derecho de acceso a los documentos administrativos”**, Editorial Marcial Pons, Madrid.

GRAMAJO VALDÉS, SILVIO RENÉ. **“EL derecho de acceso a la información: Análisis del Proceso de Discusión y Gestión en Guatemala.”**

MENDEL, TOBY. **“Libertad de Información, Comparación Jurídica”**. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Segunda Edición. Pág. 135.

LOZANO, JUAN y otros; **“La hora de la Transparencia en América Latina: El manual de Anticorrupción en la Función Pública”**; Ediciones Granica S.A /Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA), Buenos Aires, Argentina.

NIKKEN, PEDRO. **“El concepto de derechos humanos”**, en Estudios Básicos de Derechos Humanos, tomo I, Publicación del I.I.D.H., primera edición, San José, Costa Rica, 1994, p. 17

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, Avances del País, año 2005.

MORENO OCAMPO, LUIS. **“En defensa Propia. Cómo salir de la Corrupción”**, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1993, Pág. 123.

ORTIZ, JUAN JOSÉ. **“El anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública LTAIP”**. Una oportunidad, en peligro, para avanzar en la Transparencia. Pág. 1

PASQUINO, GIANFRANCO. “**corrupción**” en Norberto Bobbio (coord.) Diccionario de Ciencia Políticas, México, Siglo XXI editores, pág. 438.

Principio 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

SÁNCHEZ ROMERO, CECILIA. “**Derecho a la información y acceso a la jurisprudencia**”.

SAYAGUÉS LASO, ENRIQUE. “**Distinción entre personas públicas y privadas,**” en Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, t. XXI, p. 17 y ss.

SAYAGUÉS LASO, ENRIQUE, “**Tratado de derecho administrativo**”, p. 175.

SILVA CIMMA, ENRIQUE, “**Derecho administrativo chileno y comparado**”, Santiago, 1961, t. II, p. 150 y ss.

Tendencias del acceso a la información en El Salvador. Preparado para el panel del Diálogo Interamericano en la Conferencia Internacional de Acceso a la Información.

UMAÑA, CARLOS; Monte Domeq, Raúl. Informe sobre “**La Transparencia en El Salvador: Un Nuevo Desafío**” Revista Probidad, Edición Doce.

Boletines:

Acceso a la información Pública, Boletín de Estudios Legales N° 73, FUSADES, 2007.

Acceso a la Información Pública. Boletín N° 94 de Estudios Legales. FUSADES.

Acceso a la Información Pública. Boletín N° 104 de Estudios Legales. FUSADES.

Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie Año XXXVI Número 108. Sep-Dic. 2003. “**El Derecho de Acceso a la**

Información Pública en los Países de la Región Andina". Pág. 1086. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

INFORMES:

Informe sobre Acceso a la Información Gubernamental en El Salvador.

Informe de 2001 de la Relatoría de la CIDH para la Libertad de Expresión, Capítulo III, párrafo 14.

Gaceta 172 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Convenio de Colaboración que Suscriben el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y la CNDH. México 2004. Pág. 31

SENTENCIAS:

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia de Amparo del 25 de febrero de 2000. Referencia 431-98.

CIDH. Claude Reyes y otros Vs. Chile. "**Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas**". Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C, N° 151. Párr. 77.

Corte IDH. Caso Claude Reyes vs. Chile, párr. 84.

Sentencia de 14-II-1997, Inc. 15-96, Considerando XVI 1.

Sentencia de 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, Considerando II 1.

Sentencia de 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, Considerando II 2

LEGISLACIÓN:

Constitución de la República de El Salvador. Decreto Oficial N° 234, Tomo N° 281, del 16 de diciembre de 1993.

SITIOS WEB CONSULTADOS:

<http://www.clad.org>. Coloquio Iberoamericano sobre "Obstáculos Institucionales que Limitan las Funciones de los Organismos Gubernamentales de Combate a la Corrupción en América Latina"

http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/ensayo_7.pdf Cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.

www.lasociadadcivil.org. Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD). "La corrupción y su freno: Ciudadanía, instituciones y normas". Primera edición: 2009. Página web:

<http://organismosinternacionales.suite101.net/article.cfm/el-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica>.

www.article19.org/work/regions/latin/pdf Tendencias del Acceso a la Información en El Salvador.

<http://www.periodistasenlinea.org/modules>.

http://www.observatoriomercosur.org.uy/libro/Reseña_del_derecho_a_la_informacion.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/3/art/art7.htm>

www.perio.unlp.edu.ar/htmls/unesco/.../bastons_eliades.doc -

http://www.fpchiapas.gob.mx/transparencia/inicio/definicion_acceso.php

http://www.accessinfo.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf

http://www.ucm.cl/ieg/areas/cs_sociales/ EL DERECHO A LA INFORMACION.pdf

<http://unesdoc.unesco.org> El Derecho a la Información en América Latina.

<http://huespedes.cica.es/aliens/gimadus/10/DERECHOACCESO.htm>

<http://www.privacidadyacceso.org> Informe Situacional de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina. Monitor de Privacidad y Acceso a la Información en América Latina

<http://www.lpys.org/oaci/marcela-basterra.pdf>.El Derecho de Acceso a la Información.

<http://biografias.bcn.//alegislativo/pdf/cat7docs/3773-06/258/pdf>.El Derecho de Acceso a la Información Pública Gubernamental en la Legislación de México, Ecuador, Suecia y Francia.

[http:// www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf](http://www.ag.org.ar/ponencia/Burgospdf).El Derecho de Acceso a la Información Pública como elemento esencial del sistema republicano de gobierno

<http://www.uaim.edu.mx/webraximhai/EI-02articulospdf/03REpdf>. Democratización y Regulación del Derecho de Acceso a la Información en México.

<http://www.lpys.org/oaci/marcela-basterra.pdf>.El Derecho de Acceso a la Información

<http://www.unesco.org.uy/ci/fileadmin/comunicacioninformación/derechoinformacion.pdf>.EL DERECHO DE ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

www.observatoriouniversitario.org.[http://Informe Defensorial N° 96](http://Informe%20Defensorial%20N%C2%BA%2096.pdf). Balance a Dos Años de Vigencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2003-2004.

ANEXOS

**BORRADOR ÚNICO DE PROYECTO LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA**

9 de Noviembre de 2009.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

CONSIDERANDO:

I. Que de acuerdo a la Constitución de la República y a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma expresa o artística, o por cualquier otro procedimiento elegido por la ciudadanía.

II. Asimismo se reconoce que toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito a las autoridades legalmente establecidas y a que se le haga saber lo resuelto, derecho que comprende el acceso a la información pública, que debe ser desarrollado en la normativa secundaria.

III. Que el poder público emana del pueblo y que los funcionarios son sus delegados, en razón de lo cual los ciudadanos son mandantes y tienen derecho a conocer la información que se derive de la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos; y los servidores públicos, como mandatarios, están obligados a la transparencia y a la rendición de cuentas.

IV. Que la transparencia y el acceso a la información pública propician la modernización del Estado, puesto que implican introducir sistemas más eficientes de administración pública y métodos más adecuados para el manejo y conservación de los archivos nacionales; además, son condiciones básicas para una efectiva participación ciudadana tanto en el control social de las políticas, planes y programas, como en la toma de decisiones; y contribuyen al fortalecimiento de las instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia y a la plena vigencia del Estado de derecho.

V. Que la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reconocen la transparencia, el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, como herramientas idóneas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción.

VI. Que en razón de lo expuesto es indispensable emitir una ley de transparencia y acceso a la información pública que regule de manera armónica el ejercicio de los derechos humanos enunciados, promueva la participación ciudadana, la eficiencia de la administración pública, la lucha contra la corrupción y la generación de una cultura de transparencia.

POR TANTO, en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa de los Diputados

DECRETA la siguiente:

LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TÍTULO PRELIMINAR

Capítulo Único

Definiciones y conceptos

Transparencia

Artículo 1. Transparencia es el deber de apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y fiscalizar la gestión gubernamental.

Derecho de acceso a la información pública

Artículo 2. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna.

Conceptos

Artículo 3. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

a. Datos personales: la información privada concerniente a una persona, identificada o identificable, relativa a su nacionalidad, domicilio, patrimonio, dirección electrónica, número telefónico u otras análogas.

b. Datos personales sensibles: los que corresponden a una persona en lo referente al credo, religión, origen étnico, filiación o ideologías políticas, afiliación sindical, preferencias sexuales, salud física y mental, situación moral y familiar y otras informaciones íntimas de similar naturaleza o que pudieran afectar el derecho al honor y a la propia imagen.

c. Información pública: es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente fecha de elaboración, y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por éstos a cualquier título.

d. Información oficiosa: es aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa.

e. Información reservada: es aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con esta ley, en razón de un interés general durante un período determinado y por causas justificadas.

f. Información confidencial: es aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido.

g. Servidor Público: Persona natural que presta servicios ocasional o permanentemente, remunerados o ad honórem, que ejerzan su cargo por elección,

nombramiento, contrato u otra modalidad dentro de la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción. Asimismo, comprende a los funcionarios y empleados públicos y agentes de autoridad en todos sus niveles jerárquicos.

h. Unidades administrativas: aquellas que de acuerdo con la organización de cada uno de los entes obligados posean la información solicitada.

i. Unidades de Acceso a la Información Pública: la unidad administrativa de los entes obligados que recibe y da trámite a las peticiones de información.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Capítulo I

Finalidad, objetivos y principios

Finalidad

Artículo 4. La presente ley tiene como finalidad asegurar la transparencia de las actuaciones de las instituciones y dependencias del Estado, garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública y contribuir al fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho.

Objetivos

Artículo 5. Son objetivos de esta ley:

- a. Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados.
- b. Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos.
- c. Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas y la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública.
- d. Modernizar la organización de los archivos y documentos.
- e. Promover la eficiencia de las instituciones públicas.
- f. Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación del gobierno electrónico.
- g. Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud.
- h. Contribuir a la prevención y combate de la corrupción.
- i. Fomentar la cultura de transparencia.
- j. Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos.

Principios

Artículo 6. En la interpretación y aplicación de esta ley deberán regir los principios siguientes:

- a. Máxima publicidad: la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley.
- b. Disponibilidad: la información pública debe estar al alcance de los particulares.
- c. Prontitud: la información pública debe ser suministrada con presteza.

- d. Integridad: la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz.
- e. Igualdad: el suministro de la información pública debe ser indiscriminado.
- f. Sencillez: los procedimientos aplicados para la eficacia de esta ley deben ser simples y expeditos.
- g. Gratuidad: el acceso a la información debe ser gratuito.
- h. Rendición de cuentas. Quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión.

Capítulo II

Entes obligados y facultados

Entes obligados

Artículo 7. Están obligados al cumplimiento de esta ley todos los órganos del Estado, sus dependencias y organismos desconcentrados, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo público creado con anterioridad o posterioridad a la presente ley, ya sea con o sin personalidad jurídica y patrimonio propios, que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de transparencia y acceso a la información.

También están obligadas por esta ley las sociedades de economía mixta y las personas privadas, individuales o jurídicas, que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local, tales como en las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios. El ámbito de la obligación de estos sujetos obligados de permitir el acceso a la información se limita estrictamente a la administración de los fondos públicos otorgados y a la función pública conferida, en su caso.

Las solicitudes de información en poder de éstas personas se tramitarán ante el Oficial de Información del ente público al que corresponda su vigilancia o con el que se vinculen. Estos sujetos obligados deberán informar al particular cual es la entidad competente para este propósito.

En consecuencia, esta ley se aplica a todos los servidores públicos, dentro o fuera del territorio de la República y a las personas privadas que laboren dentro las entidades mencionadas en el inciso segundo de este artículo, estando obligadas al cumplimiento de la presente ley.

Titulares de los derechos

Artículo 8. Puede hacer uso de los derechos establecidos en esta ley toda persona, individual o jurídica, pública o privada, directamente o por medio de sus representantes. Para ejercer el derecho de acceso a la información pública no habrá necesidad de comprobar interés legítimo o derecho precedente.

Capítulo III

Características del acceso

Múltiples formas de solicitar información

Artículo 9. Toda persona o su representante podrá presentar una solicitud de información ya sea en forma escrita, verbal, telefónica, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, con igual validez. Se procurará que las formas de hacer solicitudes sean lo más amigables posibles para lo cual el [Instituto/Consejo] aprobará formularios para las mismas.

Asistencia al solicitante

Artículo 10. Los interesados tendrán derecho a la asistencia para el ejercicio del derecho de acceso a la información y al auxilio en la elaboración de las solicitudes, en particular en los casos en que éste no sepa leer ni escribir o tenga otras necesidades especiales.

Cuando una solicitud de información sea dirigida a un ente obligado distinto del competente, éste deberá ofrecerle al interesado que su petición sea remitida a aquel. No obstante el interesado tendrá la opción de dirigirse personalmente a la entidad competente.

Resolución motivada

Artículo 11. Todas las decisiones de los entes obligados deberán entregarse por escrito al solicitante y serán motivadas, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos, precisándose las razones de hecho y de Derecho que determinaron e indujeron a la entidad a adoptar su decisión. El silencio de las entidades tendrán las consecuencias señaladas en los artículos 80 y 106. Dichas decisiones deberán ser notificadas por el medio que haya sido indicado por el solicitante, de acuerdo al artículo 70.

Gratuidad

Artículo 12. La obtención y consulta de la información pública se regirá por el principio de gratuidad, en virtud del cual se permitirá el acceso directo a la información libre de costos.

La reproducción y envío de la información, en su caso, será sufragada por el solicitante, si bien su valor no podrá ser superior al de los materiales utilizados y costos de remisión. Los entes obligados deberán disponer de hojas informativas de costos de reproducción y envío. El envío por vía electrónica no tendrá costo alguno.

Tratándose de copias magnéticas o electrónicas, si el interesado aporta el medio en que será almacenada la información, la reproducción será gratuita.

Entrega de información

Artículo 13. Los entes obligados deberán entregar únicamente información que se encuentre en su poder. La obligación de acceso a la información pública se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta directa los documentos que la contengan en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o por cualquier otro medio tecnológico conocido o por conocerse.

El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el soporte de la información solicitada. Se entregarán los documentos en su totalidad o partes de los mismos según lo haya pedido el solicitante. En caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, archivos públicos, formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.

Consulta directa

Artículo 14. El solicitante tendrá derecho a efectuar la consulta directa de información pública dentro de los horarios de atención general del ente obligado correspondiente.

Se permitirá la consulta directa de los datos o registros originales en caso que no se hallen almacenados en algún medio magnético, digital, microfichas y que su estado lo permita.

Bajo ninguna circunstancia se prestará o permitirá la salida de registros o datos originales de los archivos en que se hallen almacenados.

Los entes obligados deberán asesorar al solicitante sobre el servicio de consulta directa de información pública.

Validez de la información

Artículo 15. Los documentos emitidos por los órganos de la Administración Pública utilizando tecnologías de la información y comunicaciones gozarán de la validez de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación, y el cumplimiento de requisitos y garantías que disponga la legislación pertinente.

TÍTULO II

CLASES DE INFORMACIÓN

Capítulo I Información oficiosa

Divulgación de información

Artículo 16. Los entes obligados, de manera oficiosa, pondrán a disposición del público, divulgarán y actualizarán, en los términos de los lineamientos que expida el [Instituto/Consejo], la información siguiente:

1. Su estructura orgánica completa.
2. Las competencias y facultades de la unidad administrativa.
3. El directorio de servidores públicos, incluyendo sus correos electrónicos institucionales, el número de servidores públicos que laboran en la entidad y sus dependencias. Se deberán registrar los cambios de personal que se operen.
4. El currículum vitae de los funcionarios públicos y asesores, tanto de su preparación académica como de su experiencia laboral.

5. La remuneración mensual por cargo presupuestario y sus respectivos aumentos, los montos aprobados para dietas, gastos de representación, y prestaciones en general, el presupuesto para gastos de operación y proyectos, incluyendo las categorías salariales de la Ley de Salarios y por Contrataciones.
6. Los listados de viajes nacionales e internacionales autorizados por los entes obligados que sean financiados con fondos públicos, para servidores públicos o personas particulares, incluyendo objetivos, destino, costos y viáticos.
7. La dirección de la Unidad de Acceso a la Información Pública, el nombre del Oficial de Información, correo electrónico y número telefónico-fax donde podrán recibirse consultas y, en su caso, las solicitudes.
8. La misión, visión, valores y objetivos de la institución, su plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento de los mismos. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos. Los planes y proyectos de reestructuración o modernización.
9. Las memorias de labores presentadas a la Asamblea Legislativa.
10. Los servicios que ofrecen y los lugares y horarios en que se brindan.
11. Los procedimientos y trámites que se siguen ante cada ente obligado y sus correspondientes requisitos, formatos y plazos.
12. La información sobre el presupuesto asignado, incluyendo todas las partidas, rubros y montos que lo conforman.
13. Los informes contables trimestrales sobre la ejecución del presupuesto, precisando los ingresos, incluyendo donaciones y financiamientos, egresos y resultados. Asimismo se deberán hacer constar todas las modificaciones que se realicen al presupuesto, incluso las transferencias internas y externas. Entendiéndose incluidas en estas últimas, las transferencias entre partidas de un mismo ramo y organismo administrativo y las que por disposición legislativa se puedan autorizar directamente a organismos de distintos ramos o instituciones administrativas con la finalidad de cubrir necesidades prioritarias o imprevistas.
14. Los informes finales de las auditorías practicadas a los entes obligados que realice la Corte de Cuentas de la República, con independencia de su conocimiento en la vía judicial respectiva.
15. La información relacionada al inventario de bienes muebles e inmuebles con que cuenta cada uno de los entes obligados y el uso de los mismos por parte del Estado.
16. El listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, beneficiarios, empresa o entidad ejecutora, nombre del funcionario responsable de la obra y contenido del contrato correspondiente.
17. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio así como la nómina de los beneficiarios del programa.
18. Los permisos, autorizaciones y concesiones otorgados, especificando sus titulares, montos, plazos, objeto y finalidad.
19. Las contrataciones y adquisiciones que se hayan celebrado o en vías de formalización, detallando en cada caso:
 - a. Objeto.
 - b. Monto.
 - c. Nombre y características de la contraparte.
 - d. Plazos de cumplimiento y ejecución del mismo.
 - e. La forma en que se contrató, ya sea por medio de licitación o concurso, público o por invitación, libre gestión, contratación directa, mercado bursátil o cualquier otra regulada por la ley.
 - f. Detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos.

20. Los registros a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.
21. El marco normativo aplicable a cada ente obligado.
22. Los informes que por disposición legal generen los entes obligados.
23. Los mecanismos de participación ciudadana existentes en el ámbito de competencia de cada institución, junto con un informe anual de las modalidades y resultados del uso de dichos mecanismos por parte del sujeto obligado en la rendición de sus cuentas y la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones y en el control de la gestión gubernamental.
24. El informe que presente los indicadores sobre el cumplimiento de esta ley que diseñe y aplique el **[Instituto/Consejo.]**
25. Los procedimientos de contratación de personal ya sea por el sistema de Ley de Salarios, contratos, jornales o cualquier otro medio.
26. La que con base a información estadística responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público y cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante.
27. Los índices de la información reservada señalados en el artículo 27 de esta ley.
28. La información estadística que generen, incluyendo las bases de datos desagregadas, siempre cuidando la información confidencial.
29. Los organismos de control del Estado, adicionalmente, publicarán, el texto íntegro de sus resoluciones ejecutoriadas, así como los informes, producidos en todas sus jurisdicciones.
30. Las dependencias regionales, departamentales y los municipios informarán oportunamente a la ciudadanía de las resoluciones que adoptaren, mediante la publicación de las actas de las respectivas sesiones de estos cuerpos colegiados, así como sus planes de desarrollo local, y sin perjuicio de lo dispuesto en los literales anteriores;
31. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias de las comisiones y del pleno de la Asamblea Legislativa, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Ministros, cuando hayan sido elaboradas o, a más tardar veinticuatro horas antes de su celebración.
32. Los órganos colegiados deberán hacer públicas sus sesiones ordinarias y extraordinarias en lo que corresponda a temas de presupuesto, administración y cualquier otro que se estime conveniente con excepción a aquellos aspectos que se declaren reservados de acuerdo a esta ley.
33. Los demás entes obligados deberán hacer públicos la agenda y actas de su junta directiva o consejo de administración respectivo.

El Ministerio de Hacienda y la Corte de Cuentas de la República deberán presentar y publicar trimestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria del Estado, dentro de los treinta días siguientes a cada trimestre, el cual deberá tener, como mínimo, el comportamiento de las actividades más relevantes por sector, así como su ejecución presupuestaria. Asimismo, deberán publicar un informe sobre la ejecución del presupuesto anual del Estado, a más tardar dentro de los treinta días posteriores a dicha ejecución.

Cuando se trate de información estadística, la información deberá ser publicada de forma completa y desglosada, incorporando los indicadores de sexo y edad y cualquier otro que permita que el ciudadano pueda ser correctamente informado.

Las entidades de carácter privado que administren fondos públicos deberán hacer pública la información oficiosa contenida en los numerales anteriores en cuanto se relacione al uso que hagan de dichos fondos.

La información a que se refiere este artículo deberá publicarse de forma que facilite su uso y comprensión y permita asegurar su claridad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias deberán atender los lineamientos y recomendaciones que al respecto expida el [Instituto/Consejo.]

Para cumplir con la obligación de rendir cuentas y fortalecer la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental, cada ente obligado promoverá periódicamente, como mínimo una vez al año, eventos públicos en los cuales presente los principales resultados de la gestión administrativa, con base en los programas, objetivos y metas de la institución, el plan operativo anual, los recursos invertidos y sus proyectos principales.

Información oficiosa del Órgano Judicial

Artículo 17. Será información oficiosa del Órgano Judicial, además de la contenida en el artículo 16, la siguiente:

- a. Las resoluciones, sentencias definitivas e interlocutorias firmes con fuerza de definitiva, salvo en aquellas materias en que existiera reserva obligatoria.
- b. Las decisiones administrativas que se tomen en ejercicio de sus funciones.
- c. Las actas y resoluciones que emita la Corte Suprema de Justicia en pleno.
- d. Los procesos de selección del personal judicial y administrativo y sus resultados.
- e. Los nombramientos o designaciones de funcionarios de otros entes nacionales o internacionales que le corresponda efectuar.
- f. Los autos de preautis, extradiciones y la calificación del carácter de orden público que atribuya a una ley.
- g. La nómina de abogados, notarios, jueces y jueces ejecutores, con mención expresa de las nuevas autorizaciones, suspensiones e inhabilitaciones.
- h. Estadísticas de la gestión judicial.
- i. Casos relevantes que por su interés público debieran conocer los ciudadanos.

Información oficiosa del Consejo Nacional de la Judicatura

Artículo 18. Será información oficiosa del Consejo Nacional de la Judicatura, además de la contenida en el artículo 16, la siguiente:

- a. El registro de abogados autorizados.
- b. La relativa a los procesos de selección y evaluación de magistrados y jueces.
- c. Los resultados y recomendaciones derivadas de los mismos.
- d. Las resoluciones por las que proponga ternas de candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como la lista de candidatos que le presente la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador.
- e. Las resoluciones por las que proponga ternas de candidatos a magistrados de cámaras de segunda instancia y jueces.

Información oficiosa del Órgano Legislativo

Artículo 19. Será información oficiosa del Órgano Legislativo, además de la contenida en el artículo 16, la siguiente:

- a. La asignación y ejecución presupuestaria por representación partidaria.
- b. Los miembros de las comisiones legislativas.
- c. Los miembros de las distintas fracciones partidarias.
- d. El listado de asesores, determinando sus respectivas funciones y remuneraciones.
- f. Las listas de asistencia de los diputados a las sesiones plenarias y reuniones de las comisiones.

- g. Piezas de correspondencia recibidas.
- h. Los proyectos de ley, cuando se les dé la iniciativa correspondiente. Los mismos deberán publicarse por un período no menor de treinta días antes de la fecha de su sometimiento al pleno legislativo para su aprobación como ley. En caso que se proceda a la aprobación de una ley con dispensa de trámite, se deberá de motivar la necesidad de utilizar este procedimiento legislativo excepcional.
- i. El listado de proyectos de ley recibidos detallando el estado de los mismos.
- j. Los decretos y dictámenes emitidos por las comisiones y el pleno legislativo.
- k. Transcripciones y grabaciones de las sesiones plenarias y comisiones.
- l. El registro de los votos emitidos por cada diputado individualmente considerado. Dicho registro deberá detallar las votaciones por moción y sesión plenaria, y deberá actualizarse semanalmente.

Información oficiosa del Tribunal Supremo Electoral

Artículo 20. El Tribunal Supremo Electoral deberá divulgar de manera oficiosa los montos que se otorguen a los partidos políticos en concepto de deuda política, así como los informes financieros que le presenten los partidos políticos y las coaliciones y los resultados de las auditorías que éste ordene.

Informes sobre uso de recursos públicos

Artículo 21. Los entes obligados deberán hacer pública la información relativa a montos y destinatarios de recursos públicos, así como los informes que éstos rindan sobre el uso de dichos recursos.

Formas de divulgación

Artículo 22. La información oficiosa a que se refiere este capítulo deberá estar a disposición del público a través de cualquier medio masivo de comunicación, ya sea página electrónica, folletos, periódicos u otras publicaciones. Los entes obligados deberán instalar equipos de computación a fin de que se facilite el acceso a la información, brindando asistencia a los usuarios que lo requieran. El [Instituto/Consejo] fomentará que los entes obligados utilicen tecnologías de la información y que dentro de un plazo razonable la información esté a disposición del público en las páginas Web para lograr la máxima publicidad. No obstante, ninguna institución podrá negar información so pretexto de no contar con la tecnología adecuada.

Capítulo II

Información reservada

Información reservada

Artículo 23. Es información reservada:

- a. La que perjudique o ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional.
- b. La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.
- c. La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

- d. La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.
- e. La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.
- f. La que comprometiere las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.
- g. La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o de delitos de trascendencia internacional.

Plazo de reserva

Artículo 24. La información clasificada como reservada según el artículo 23, permanecerá con tal carácter hasta por un período de siete años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a esa calificación, aún antes del vencimiento de este plazo.

El [Instituto/Consejo] podrá ampliar el período de reserva por cinco años adicionales a solicitud de los entes obligados, quienes actuarán de oficio o a petición de persona interesada, siempre y cuando se justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

Cuando concluya el período de reserva la información será pública, sin necesidad de acuerdo o resolución previa, debiendo protegerse la información confidencial que aún contenga. El [Instituto/Consejo] deberá llevar un registro público de la información que se desclasifique.

Facultad de reserva

Artículo 25. El [Instituto/Consejo] será responsable de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en esta ley, en consulta con la correspondiente entidad obligada.

Justificación del daño

Artículo 26. En caso que se estime que la información debe clasificarse como reservada, la entidad competente deberá motivar en su resolución que se cumplen los siguientes extremos:

- a. Que la información encuadra en alguna de las causales de excepción al acceso a la información previstas en el artículo 23 de esta ley.
- b. Que la liberación de la información en referencia pudiera amenazar efectivamente el interés jurídicamente protegido.
- c. Que el daño que pudiera producirse con la liberación de la información fuere mayor que el interés público por conocer la información en referencia.

La resolución deberá contener la siguiente información:

- a. Órgano, ente o fuente que produjo la información.
- b. La fecha o el evento establecido.
- c. La autoridad que adoptó la decisión de reservar la información.

- d. Las personas o instancias autorizadas a acceder a esa información, preservando el carácter confidencial, en caso que las hubiere.
- e. Las partes de información que son sometidas a confidencialidad o reserva y las que están disponibles para acceso al público.

Índice de información reservada

Artículo 27. Las Unidades de Acceso a la Información Pública elaborarán semestralmente y por rubros temáticos un índice de la información clasificada como reservada. Dicho índice deberá indicar la unidad administrativa que generó la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. En ningún caso el índice será considerado como información reservada y el mismo deberá ser publicado.

Capítulo III

Información confidencial

Información confidencial

Artículo 28. Es información confidencial:

- a. La referente al derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, así como archivos médicos cuya divulgación constituiría una invasión a la privacidad de la persona.
- b. La entregada con tal carácter por los particulares a los entes obligados, siempre que por la naturaleza de la información tengan el derecho a restringir su divulgación.
- c. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión.
- d. Los secretos profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.

Consentimiento de la divulgación

Artículo 29. Los entes obligados no proporcionarán información confidencial sin que medie el consentimiento expreso y libre del titular de la misma.

Solución de discrepancias

Artículo 30. En caso de discrepancia sobre la clasificación de la información, entre el particular y un ente obligado o entre entes obligados, resolverá el [Instituto/Consejo.]

Capítulo IV

Disposiciones comunes para la información reservada y confidencial

Acceso a información restringida por autoridades públicas

Artículo 31. Tendrán acceso a información confidencial y reservada las autoridades competentes en el marco de sus atribuciones específicas.

Custodia de la información restringida

Artículo 32. El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la custodia y conservación de los documentos que contengan información reservada o confidencial.

Responsabilidad

Artículo 33. Los funcionarios que divulguen información reservada o confidencial responderán conforme a las sanciones que ésta u otras leyes establezcan.

Versiones públicas

Artículo 34. En caso que el ente obligado deba publicar documentos que contengan en su versión original información reservada o confidencial, deberá preparar una versión en que elimine los elementos clasificados con marcas que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada.

TÍTULO III

DATOS PERSONALES

Capítulo I

Protección de datos personales

Derecho a la protección de datos personales

Artículo 35. Toda persona, directamente o a través de su representante, tendrá derecho a saber si se está procesando información que le concierne, a solicitar una indagatoria y a conseguir una reproducción inteligible de ella sin demora; asimismo, a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean ilícitos, injustificados o inexactos y a conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida, permitiéndole conocer las razones que motivaron su petición, en los términos de esta ley. El acceso a los datos personales es exclusivo a su titular o su representante.

Deberes de los entes obligados

Artículo 36. Los entes obligados serán responsables de proteger los datos personales y, en relación con éstos, deberán:

- a. Adoptar procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de indagatoria, actualización, modificación y supresión de datos personales, y capacitar a los servidores públicos sobre dichos procedimientos.
- b. Dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad a los lineamientos que al respecto establezca el **[Instituto/Consejo.]**
- c. Dar tratamiento a datos personales solamente cuando estuvieren relacionados con los propósitos para los cuales se hayan proporcionado u obtenido.
- d. Dar a conocer los propósitos para el tratamiento de datos personales, desde el momento de su obtención, en los términos que establezca el **[Instituto/Consejo.]**
- e. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados.
- f. Rectificar o completar los datos personales que fueren inexactos o incompletos.

g. Adoptar medidas que protejan la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Prohibición de difusión

Artículo 37. Los entes obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información administrados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso y libre, por escrito o por un medio equivalente, de los individuos a que haga referencia la información.

Difusión sin consentimiento

Artículo 38. Los entes obligados podrán proporcionar o divulgar datos personales, sin el consentimiento del titular, en los siguientes casos:

- a. Cuando fuere necesario por razones estadísticas, científicas o de interés general, siempre que no se identifique al individuo a quien se refieran.
- b. Cuando se transmitan entre entes obligados, siempre y cuando los datos se destinen al ejercicio de sus facultades.
- c. Cuando exista orden judicial.
- d. Cuando contraten o recurran a terceros para la prestación de un servicio que demande el tratamiento de datos personales. Los terceros no podrán utilizar los datos personales con propósitos distintos a aquellos para los cuales se les hubieren proporcionado y responderán de las responsabilidades que genere su actuación.

Lista de registros o sistemas de datos personales

Artículo 39. Los entes obligados que posean, por cualquier título, registros o sistemas de datos personales, deberán hacerlo del conocimiento del [Instituto/Consejo], que mantendrá una lista actualizada de los mismos y de sus sistemas de seguridad.

Destrucción de registro.

Artículo 40. Los entes obligados que decidan destruir un registro o sistema de datos personales deberán solicitar autorización al [Instituto/Consejo]. En caso que proceda su destrucción se publicarán dos avisos en al menos dos diarios de mayor circulación nacional. Las personas interesadas en conservar sus datos personales que obren en dicho registro podrán acudir a la sede del ente obligado en un plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha de la última publicación.

Capítulo II

Procedimiento

Solicitud de datos personales

Artículo 41. Los titulares de los datos personales o sus representantes, previa acreditación, podrán solicitar a los entes obligados, ya sea mediante escrito libre, en los términos del artículo 70, o formulario expedido por el [Instituto/Consejo], lo siguiente:

- a. Informe acerca de la información contenida en documentos o registros sobre su persona.
- b. Informe sobre la finalidad para la que se ha recabado tal información.

- c. La consulta directa de documentos, registros o archivos que contengan sus datos que obren en el registro o sistema bajo su control, en los términos del artículo 14.
- d. La rectificación, actualización, confidencialidad o supresión de la información que le concierna, según sea el caso.

Tratándose de los literales a, b y c, los entes obligados deberán entregar en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante, la información correspondiente; o bien, le comunicarán por escrito que ese registro o sistema de datos personales no contiene los requeridos por el solicitante.

En el caso del literal d, la solicitud deberá ser acompañada de la documentación que respalde lo pedido. El Oficial de Información deberá entregar al solicitante, en un plazo de treinta días hábiles desde la presentación de la solicitud, una comunicación que haga constar las modificaciones; o bien, le informará de manera motivada, la razón por la cual no procedieron las reformas.

Gratuidad de la entrega de datos personales

Artículo 42. La entrega de los datos personales será gratuita, debiendo cubrir el individuo únicamente los costos a que se refiere el artículo 12.

Recurso de apelación

Artículo 43. Contra la negativa de entrega de informes, de la consulta directa, rectificación, actualización, confidencialidad o supresión de datos personales, procederá la interposición del recurso de apelación ante el [Instituto/Consejo]. También procederá dicho recurso en el caso de falta de respuesta en los plazos a que se refiere el artículo 41.

Recurso de amparo

Artículo 44. En caso de denegatoria del recurso de apelación ante el [Instituto/Consejo], quedarán a salvo las demás acciones previstas en la ley.

TÍTULO IV

Administración de Archivos

Capítulo Único

Lineamientos para la administración de archivos

Artículo 45. Corresponderá al [Instituto/Consejo] elaborar y actualizar los lineamientos técnicos para la administración, catalogación, conservación y protección de información pública en poder de los entes obligados. Dichos criterios tomarán en cuenta las normas, estándares y prácticas internacionales en la materia y serán vinculantes y de obligatorio cumplimiento.

Contenido de los lineamientos

Artículo 46. Los lineamientos que el [Instituto/Consejo] emita para la creación o generación de datos y archivos, así como para la conservación de los mismos, contendrán los siguientes aspectos:

- a. Disposiciones que indiquen la identificación y seguimiento a los datos y documentos desde el momento en que sean creados o recibidos.
- b. Disposiciones que permitan la adecuada administración, catalogación, conservación y protección de la información de acuerdo con su naturaleza.
- c. Mecanismos para la conservación y mantenimiento de la información que obedezca a estándares mínimos en materia de archivología.
- d. La capacitación a funcionarios en técnicas de archivología.
- e. La organización de la información, de manera que facilite la consulta directa de los particulares.
- f. El uso de tecnologías que permitan el resguardo eficiente y eficaz de la información pública.

Funcionamiento de archivos

Artículo 47. Los entes obligados, de conformidad con las disposiciones aplicables, deberán asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos, con tal fin:

- a. Crearán un sistema de archivo que permita localizar con prontitud y seguridad los datos que genere, procese o reciba con motivo del desempeño de su función, el cual deberá mantenerse actualizado.
- b. Establecerán programas de automatización de la consulta de archivos por medios electrónicos.
- c. Darán cumplimiento a los lineamientos y observaciones que sobre el particular emita el [Instituto/Consejo].

Jefe de archivos

Artículo 48. Los titulares de los entes obligados designarán a un jefe de archivos en cada entidad, quien será responsable de la organización, catalogación, conservación y administración de los documentos de la entidad; además, elaborará y pondrá a disposición del público una guía de la organización del archivo y de los sistemas de clasificación y catalogación.

Características de los archivos

Artículo 49. La información en poder de las instituciones públicas deberá estar disponible en los archivos correspondientes, los que deberán satisfacer las siguientes características:

- a. Cuando se trate de información correspondiente al año que esté en curso, impresos en papel, digitalizados o en cualquier medio de soporte electrónico.
- b. La información oficiosa del año inmediato anterior al que se encuentre en curso deberá estar disponible de manera electrónica para su consulta y organizada de acuerdo con los principios archivológicos que establezca el [Instituto/Consejo] y hasta por el plazo que éste determine.
- c. Los archivos deberán estar clasificados por períodos, áreas o rubros, según lineamientos del [Instituto/Consejo].

Destrucción de archivos

Artículo 50. Ninguna entidad pública podrá destruir información bajo su poder. En caso que una entidad pública pretenda remover documentos de sus archivos, deberá solicitar autorización al [Instituto/Consejo] para que este determine si procede o no su destrucción, dentro de las competencias que la ley les establece.

TÍTULO V

Promoción de la Cultura de Transparencia

Capítulo único

Capacitación de los servidores públicos

Artículo 51. Con la finalidad de promover una cultura de transparencia en la administración pública, los entes obligados deberán capacitar periódicamente a todos sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y el ejercicio del derecho a la protección de datos personales, a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que consideren pertinente. El [Instituto/Consejo] podrá cooperar en el diseño y ejecución de dichas capacitaciones, para lo cual podrá celebrar convenios con las distintas entidades públicas.

Promoción de cultura de transparencia en programas de estudio

Artículo 52. El Ministerio de Educación incluirá en los planes y programas de estudio de educación formal para los niveles inicial, parvulario, básico y medio, contenidos que versen sobre la importancia democratizadora de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, el derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y el control de la gestión pública y el derecho a la protección de datos personales. El [Instituto/Consejo] dará sugerencias para dichos planes de estudio y podrá celebrar convenios con instituciones públicas y privadas que presten servicios de educación formal a estos niveles. El Ministerio de Educación, con la cooperación del [Instituto/Consejo], capacitará a los maestros que impartan dichos cursos.

Promoción de cultura de transparencia a nivel de educación superior

Artículo 53. El [Instituto/Consejo] promoverá en las instituciones públicas y privadas de educación superior la promoción de los temas de transparencia, acceso a la información pública, derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y control de la gestión pública y la protección de datos personales, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares. Con tal fin el [Instituto/Consejo] podrá celebrar convenios con dichas instituciones para compartir las experiencias en la materia y para la asistencia en el diseño de planes y programas de estudio.

Promoción de cultura de transparencia en la sociedad civil

Artículo 54. El [Instituto/Consejo] promoverá la cultura de transparencia en la sociedad civil con el objeto de que los beneficios de la presente ley puedan proyectarse efectivamente al servicio de todas las personas. Con tal fin, el [Instituto/Consejo] celebrará talleres, conferencias, seminarios y otras actividades similares para difundir los derechos y obligaciones que esta ley contempla, así como para capacitar a los integrantes de la sociedad civil en el ejercicio del derecho de acceso a la información, derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y control de la gestión pública, la protección de datos personales y los demás que contempla la presente ley. En tal sentido, el [Instituto/Consejo] podrá suscribir convenios con toda clase de organizaciones privadas y públicas.

TÍTULO VI

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

Capítulo I

Unidades de Acceso a la Información Pública y Oficiales de Información

Unidades de Acceso a la Información Pública

Artículo 55. Los entes obligados tendrán unidades de acceso a la información pública, las cuales serán creadas y organizadas según las características de cada entidad e institución para manejar las solicitudes de información. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones.

El Oficial de Información será nombrado por el titular de la entidad respectiva para dirigir la unidad.

El [Instituto/Consejo], mediante resolución motivada, podrá disponer la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración los criterios mencionados en el inciso primero de este artículo.

Si transcurridos tres meses a partir de la notificación de dicha resolución ésta no fuere atendida por el titular de la entidad estatal requerida, el [Instituto/Consejo] instruirá el procedimiento sancionatorio.

Las municipalidades podrán crear conjuntamente una o más Unidades de Acceso a la Información Pública. Podrán estar conformadas por empleados o por miembros de los concejos municipales. Las municipalidades con un número de empleados menor de 10 personas y con un número de habitantes menor a 1,000, podrán tener Unidades de Acceso a la Información unipersonales integradas por el Oficial de Información.

Requisitos para ser Oficial de Información

Artículo 56. Para ser Oficial de Información se requiere:

- a. Ser salvadoreño con título universitario, de reconocida honorabilidad y con experiencia en la Administración Pública.
- b. No haber sido condenado por la comisión de algún delito, o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental.
- c. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República y la Hacienda Pública. En caso de ser abogado, no tener denuncias abiertas ante la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia ni haber sido condenado por ésta.
- d. Tener cuando menos treinta años de edad el día de su designación.
- e. Participar en concurso transparente y abierto para acceder al cargo.
- f. Recibir un curso preparatorio creado por el [Instituto/Consejo] a más tardar 1 mes después de su nombramiento.

Funciones del Oficial de Información

Artículo 57. El Oficial de Información tendrá las funciones siguientes:

- a. Recabar y difundir la información oficiosa a que se refiere el Capítulo I del Título II y propiciar que las entidades responsables las actualicen periódicamente.
- b. Recibir y dar trámite a las solicitudes referentes a datos personales y de acceso a la información, referidas en los artículos 41 y 70.
- c. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información que solicitan.
- d. Realizar los trámites internos necesarios para localización y entrega de la información solicitada y notificar a los particulares.
- e. Instruir a los servidores de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.
- f. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.
- g. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.
- h. Realizar las notificaciones correspondientes.
- i. Resolver sobre las solicitudes de información que se les sometan.
- j. Coordinar y supervisar las acciones de las dependencias o entidades correspondientes con el objeto de proporcionar la información prevista en esta ley.
- k. Someter al [Instituto/Consejo] la información que a su criterio debería ser clasificada como reservada.
- l. Establecer los procedimientos internos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.
- m. Elaborar un programa para facilitar la obtención de información de la dependencia o entidad, que deberá ser actualizado periódicamente.
- n. Elaborar el índice de la información clasificada como reservada.
- o. Elaborar y enviar al [Instituto/Consejo], de conformidad con los lineamientos que éste expida, los datos necesarios para la elaboración del informe anual a que se refiere el Artículo 69.

Capítulo II

[Instituto de Transparencia y Acceso a la Información/Consejo Nacional para el Acceso a la Información Pública]

Creación del [Instituto de Transparencia y Acceso a la Información/ Consejo Nacional para el Acceso a la Información Pública]

Artículo 58. Créase el **[Propuesta GP: Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública]** **[Propuesta FMLN: Consejo Nacional para el Acceso a la Información Pública]** como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía operativa, presupuestaria y técnica, encargado de velar por la defensa y aplicación de esta ley, de resolver sobre las negativas a las solicitudes de información y proteger los datos personales en poder de las respectivas dependencias y entidades en los casos bajo su conocimiento.

El Instituto, para efecto de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridad alguna, adoptará sus decisiones por mayoría simple con plena independencia y éstas

serán definitivas. Contará con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones.

Integración del [Instituto/Consejo]

[Propuesta GP:

Artículo 59. El Instituto estará integrado por cuatro comisionados, quienes serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia de los candidatos propuestos por las universidades acreditadas por la Comisión de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior y la Universidad de El Salvador en conjunto, coordinadas por esta última, la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (FEDAES), la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) y la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP).]

[Propuesta FMLN (Art. 24.): El Consejo estará integrado por cinco Concejales propietarios y sus respectivos suplentes.

Los Concejales propietarios y suplentes serán de ternas propuestas así:

- a) Una terna propuesta por la Universidad de El Salvador y las Universidades privadas debidamente acreditadas que sirvan las carreras de periodismo y comunicaciones.**
- b) Una terna propuesta por las asociaciones de periodistas debidamente inscritas.**
- c) Dos ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia.**
- d) Una terna propuesta por las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, debidamente inscritas, que tengan entre sus fines la promoción de la transparencia, el Estado de Derecho, la ética pública y la contraloría social.]**

Procedimiento para elección

Art. 60.

[Propuesta GP: Para la elección de los comisionados Corte Suprema de Justicia emitirá una convocatoria pública, noventa días previos a la fecha del inicio de funciones, en la que se solicitará a las entidades mencionadas presentar una lista de cinco candidatos cada una de ellas, dentro de un plazo de treinta días a partir de la fecha de la publicación de la convocatoria, la cual deberá hacerse en dos periódicos de mayor circulación a nivel nacional.] [Propuesta FMLN: ver artículo siguiente, solo se regula elección en los sectores]

La Corte elegirá un comisionado y un suplente de cada lista. Los comisionados suplentes sustituirán a los propietarios en caso de muerte, renuncia, permiso, imposibilidad de concurrir, excusa cuando exista conflicto de intereses u otra razón válida.

[En caso que alguna de las entidades mencionadas no presentare la lista correspondiente en su debida oportunidad, la Corte Suprema de Justicia podrá nombrar a los comisionados entre las personas propuestas en las listas que hayan sido recibidas de las otras entidades convocadas. La Corte Suprema de Justicia dispondrá de treinta días para elegir a los comisionados, contados a partir de la fecha de vencimiento del plazo para la presentación de candidatos.

La Corte Suprema de Justicia celebrará entrevistas públicas con las personas propuestas, previo a decidir sobre su nombramiento y en ningún caso podrá omitir este procedimiento. Los comisionados durarán en su nombramiento seis años, sin posibilidad de reelección inmediata y ejercerán sus funciones a tiempo completo.]

Si por cualquier motivo se atrasare la elección de los miembros del [Instituto/Consejo] continuarán en el cargo los titulares del período anterior hasta que se elijan los nuevos funcionarios.

Elección de ternas

Artículo 61. La elección de las ternas previstas en el artículo anterior será realizada por **[Propuesta GP: cada organización] [Propuesta FMLN: cada sector]** en Asamblea General convocada **[Propuesta FMLN: por el Ministro de Gobernación]** con quince días de anticipación por medio de aviso que se publicará en el Diario Oficial y en dos periódicos de circulación nacional. **[Propuesta FMLN: El Ministro de de Gobernación, además del aviso, enviará dentro del plazo de la convocatoria una circular a las entidades que deberán elegir las ternas, señalándoles el lugar y la fecha en que se celebrará la Asamblea General.]**

La Asamblea General se instalará válidamente en primera convocatoria si acude al menos el 50% de sus miembros **[Propuesta FMLN: y será presidida por el Ministro de Gobernación o su representante o quien haga sus veces]**. De no lograrse la instalación válida de la Asamblea General, deberá hacerse una nueva convocatoria en la forma señalada en el inciso anterior y en esta nueva convocatoria la Asamblea General se instalará válidamente cualquiera que sea el número de presentes. La terna deberá ser electa por mayoría simple en votación nominal y pública.

Requisitos para ser [comisionado/Consejal]

Artículo 62. Para ser **[comisionado/Consejal]** se requiere:

- a. Ser salvadoreño con título universitario, de reconocida honorabilidad y trayectoria cívica y haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público o académicas.
- b. No haber sido condenado por la comisión de algún delito, o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental.
- c. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República y la Hacienda Pública. En caso de ser abogado, no tener denuncias abiertas ante la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia ni haber sido condenado por ésta.
- d. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad el día de su designación.
- e. No haber sido Presidente o Vicepresidente de la República, Ministro o Viceministro de Estado, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Diputado, propietario o suplente, de la Asamblea Legislativa, Procurador General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, Fiscal General de la República, Magistrado de la Corte de Cuentas de la República, directivo de un partido político, Alcalde, Gobernador o directivo de una asociación profesional que participe en la elección de las ternas, durante los tres años previos al día de su nombramiento.

Incompatibilidades

Art. 63 El cargo de **[Comisionado/Consejal]** es incompatible con cualquier otra actividad remunerada, salvo el ejercicio de la docencia.

Causas de remoción

Artículo 64. Los **[comisionados]** podrán ser removidos de sus cargos por **[voto de las dos terceras partes de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia]** en los casos siguientes:

- a. Por graves actos que riñan notoriamente con la moral y las buenas costumbres.
- b. Por violaciones a la Constitución.
- c. Por violaciones graves a las leyes.
- d. Cuando hayan sido condenados por delito.
- e. Por actos u omisiones que afecten gravemente el buen funcionamiento del [Instituto/Consejo].
- f. Por incapacidad o inhabilidad sobreviniente.

Presidente del [Instituto/Consejo de Transparencia y Acceso a la Información]

Artículo 65. El **[Instituto/Consejo]** será presidido por un comisionado quien tendrá la representación legal del mismo, con el cargo de Presidente. Durará en el cargo un período de tres años, renovable, y será elegido por los comisionados propietarios por mayoría de votos.

Atribuciones del [Instituto/Consejo]

Artículo 66. El [Instituto/Consejo] tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Velar por la correcta interpretación y aplicación de la ley.
- b. Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal.
- c. Promover una cultura de transparencia en la sociedad, entre los servidores públicos y los particulares.
- d. Conocer y resolver los recursos de apelación.
- e. Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.
- e. Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada.
- f. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación.
- g. Conocer la información reservada o confidencial para determinar su debida clasificación, desclasificación o procedencia de otorgar el acceso solicitado.
- h. Supervisar la aplicación de las normas referentes a la información oficiosa en los términos de esta ley y de los lineamientos que expida.
- i. Resolver sobre la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública según lo dispone el artículo 55.
- j. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información y sus derechos en el marco de esta ley.
- k. Proporcionar apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del derecho de acceso a la información.
- l. Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación.
- m. Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades, los cuales serán vinculantes y de obligatorio cumplimiento.
- n. Autorizar la destrucción de archivos.
- o. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información a que se refiere el artículo 68.
- p. Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto.

- q. Desarrollar cursos de capacitación a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos.
- r. Elaborar y publicar estudios e investigaciones sobre la materia de esta ley.
- s. Asesorar y cooperar con los entes obligados en el cumplimiento de esta ley.
- t. Elaborar su reglamento interno y demás normas de operación.
- u. Nombrar a sus funcionarios y empleados.
- v. Publicar la información pública en su posesión en los términos que se establece en el artículo 16, así como sus resoluciones.
- w. Elaborar su informe de labores.
- x. Preparar su proyecto de presupuesto anual y darle el trámite correspondiente.
- y. Las demás que le confieran esta ley y cualquier otra disposición aplicable.

Conflicto de intereses.

Artículo 67. Los comisionados estarán obligados a plantear ante el pleno cualquier conflicto de intereses que pudiera existir ante un caso que se presente al [Instituto/Consejo]. También podrá señalar dicho conflicto de intereses u otro impedimento legal la parte que se considere afectada por el mismo. Serán aplicables las causales de recusación del derecho común. El pleno, sin participación del comisionado señalado, resolverá si éste deberá de abstenerse de conocer y opinar sobre el caso. Si el pleno estima que existe conflicto de interés o impedimento legal de un comisionado, el suplente respectivo lo sustituirá temporalmente.

Guía de procedimientos

Artículo 68. El [Instituto/Consejo] elaborará una guía que describirá de manera clara y sencilla los procedimientos de acceso a la información de los entes obligados.

Informe anual

Artículo 69. El [Instituto/Consejo] rendirá anualmente un informe público a la Asamblea Legislativa sobre el acceso a la información, con base en los datos que le rindan las dependencias y entidades, según lo señala el artículo 57 literal f., que incluirá el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada ente obligado así como su resultado; su tiempo de respuesta; el número y resultado de los asuntos atendidos por el [Instituto/Consejo]; y las dificultades observadas en el cumplimiento de la ley.

TITULO VII PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ANTE LOS ENTES OBLIGADOS

Capítulo I

Del procedimiento de acceso

Solicitud de información

Artículo 70. Cualquier persona o su representante podrá presentar ante el Oficial de Información una solicitud en forma escrita, verbal, telefónica, electrónica o por

cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el [Instituto/Consejo]. La solicitud deberá contener:

- a. El nombre del solicitante, lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico, y en su caso los datos del representante. No es obligatorio presentar documento de identificación alguno.
- b. La descripción clara y precisa de la información pública que solicita.
- c. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar la búsqueda.
- d. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, ya sea mediante consulta directa, o que se expidan copias simples, certificadas u otro tipo de medio pertinente.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastasen para localizar la información pública o son erróneos, el Oficial de Información podrá requerir, por una vez y dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos.

Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el artículo 73. El solicitante podrá autorizar que se le notifique por cartelera. Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta, ésta tendrá la obligación de indicar al particular la ubicación física del Oficial de Información.

En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.

Se deberá entregar al solicitante una constancia de que su solicitud ha sido interpuesta.

Enlace

Artículo 71. El Oficial de Información será el vínculo entre el ente obligado y el solicitante, ya que es el responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información.

Transmisión de solicitud a unidad administrativa

Artículo 72. El Oficial de Información transmitirá la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda poseer la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y, en su caso, le comunique la manera en que se encuentra disponible.

Plazos de respuesta

Artículo 73. La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Además, se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la medida de lo posible a los términos de la solicitud. Excepcionalmente este plazo podrá ampliarse hasta por un período de diez días hábiles, cuando existan razones que lo motiven, debiéndose informar al solicitante antes de que finalice el plazo inicial.

Plazo de entrega de la información

Artículo 74. Se remitirá la información solicitada junto con la resolución que admita la entrega de la misma. En caso excepcional, la información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se haya notificado la disponibilidad de la misma, cuando el solicitante deba comprobar haber cubierto el pago de los costos.

Remisión de solicitud al [[Instituto/Consejo]/consejo]

Artículo 75. En caso que el titular de la unidad administrativa o el Oficial de Información constate que la información solicitada ha sido previamente clasificada por el [Instituto/Consejo], este último emitirá resolución motivada y por escrito que lo consigne.

En caso que el titular de la unidad administrativa considere que la información debe estimarse como reservada o confidencial, deberá remitir la solicitud al Oficial de Información competente sin dilación alguna con oficio en el que explique los motivos y fundamentos para la restricción.

El Oficial de Información, con base en dicho oficio, decidirá si es procedente o no elevar la solicitud al [Instituto/Consejo] para que éste resuelva sobre la reserva de la información solicitada. Si el Oficial de Información decide que la información es de libre acceso, resolverá en este sentido y procederá a la entrega de la misma. Si el Oficial de Información considera que la información solicitada se encuentra en una de las causales de excepción al acceso, resolverá elevar el asunto al [Instituto/Consejo], debiendo remitirle una resolución en la que exprese las razones por las que considera que éste debe reservarla, con base a los artículos 23 y 26, acompañada de la documentación pertinente, dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles contados desde la fecha en que se presentó la solicitud.

El [Instituto/Consejo] resolverá conforme al artículo 26 y notificará lo resuelto al solicitante y al ente obligado en un plazo que no excederá de diez días.

Sobre la confidencialidad de la información resolverá el Oficial de Información.

Resolución del Oficial de Información

Artículo 76. El Oficial de Información deberá resolver:

- a. Si en base a una clasificación preexistente, niega el acceso a la información. No obstante, deberá darse acceso a una versión pública del documento que contenga la información solicitada cuando sea posible.
- b. Si la información solicitada es o no de carácter confidencial.
- c. Si eleva al [Instituto/Consejo] la solicitud de acceso a la información.
- d. Si concede el acceso a la información.

El Oficial de Información podrá tener acceso a la información que esté en la unidad administrativa para resolver.

La resolución del Oficial de Información deberá hacerse por escrito y será notificada al interesado en el plazo que establece el artículo 73. En caso de ser negativa por una clasificación preexistente, siempre, deberá fundar y motivar las razones de la

denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el [Instituto/Consejo].

Información inexistente

Artículo 77. Cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá retornar al Oficial de Información la solicitud de información, con oficio en donde lo haga constar. El Oficial de Información analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en la dependencia o entidad la información solicitada y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarla, expedirá una resolución que confirme la inexistencia de la información. En caso de encontrar la información proseguirá con la tramitación.

Publicidad de las solicitudes y sus respuestas

Artículo 78. Serán públicas las solicitudes de acceso a la información y las respuestas que se les dé, incluyendo en su caso la información proporcionada.

Excepciones a la obligación de dar trámite a solicitudes de información

Artículo 79. Los Oficiales de Información no darán trámite a solicitudes de información:

- Cuando éstas sean ofensivas o indecorosas;
- Cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso, deberán indicar al solicitante el lugar donde se encuentra la información.

Cuando la solicitud no cumpla con los requisitos indispensables para su procesamiento, una vez se haya hecho el requerimiento del artículo 48, si el interesado no hubiere subsanado las observaciones en un plazo de cinco días desde su notificación, deberá presentar nueva solicitud para reiniciar el trámite.

Efectos de la falta de respuesta

Artículo 80. La falta de respuesta a una solicitud de información en el plazo señalado en el artículo 73 habilitará al solicitante para acudir ante [el Instituto/Consejo], dentro de los quince días siguientes, para que éste determine si la información solicitada es o no reservada o confidencial en un plazo de diez días hábiles. Si la información es de acceso público, [el Instituto/Consejo] ordenará conceder el acceso de la misma al interesado. De cerciorarse que hay indicios de una conducta infractora, iniciará el proceso correspondiente.

El ente obligado deberá dar acceso a la información solicitada en un período no mayor a tres días hábiles después de recibir la orden del [Instituto/Consejo]. El ente obligado cubrirá todos los costos generados por la reproducción del material informativo.

De persistir la negativa de entrega de la información, el interesado podrá denunciar el hecho ante [el Instituto/Consejo] para los efectos consiguientes.

TÍTULO VIII

INFRACCIONES Y SANCIONES

Capítulo único

9 de noviembre de 2009

Infracciones y sanciones

Infracciones

Artículo 81. Las infracciones a la presente ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

a. Son infracciones muy graves:

- i. El incumplimiento de alguna de las obligaciones que esta ley prescribe, siempre que se haya causado daño grave.
- ii. Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.
- iii. Entregar o difundir información reservada o confidencial, siempre que sea de mala fe.
- iv. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el [Instituto/Consejo] o la Sala de lo Contencioso Administrativo.
- v. No atender a la resolución del [Instituto/Consejo] que disponga la creación de unidades a la que se refiere el artículo 55 de esta ley.
- vi. El incumplimiento por parte del funcionario competente de nombrar a los Oficiales de Información.

- vii. Negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación.

- viii. Tener la información bajo su custodia de manera desactualizada, desordenada, en violación ostensible a las medidas archivísticas establecidas en esta ley y por el [Instituto/Consejo].

b. Son infracciones graves:

- i. Actuar con negligencia en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta ley.
- ii. Denegar información no clasificada como reservada o que no sea confidencial.
- iii. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por un Oficial de Información.
- iv. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el [Instituto/Consejo] o la Sala de lo Contencioso Administrativo.
- v. Pedir justificación para la entrega de información.
- vi. No proporcionar la información en el plazo fijado por esta ley.
- vii. Elevar los costos de reproducción de la información sin justificación alguna.
- viii. Entregar o difundir información reservada o confidencial por negligencia.

c. Son infracciones leves:

- i. Invocar como reservada información que no cumple con las características señaladas en esta ley. La responsabilidad solo existirá cuando haya una resolución previa respecto del criterio de clasificación de esa información.
- ii. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por una Unidad de Acceso a la Información Pública.

Sanciones

Artículo 82. Por la comisión de las infracciones señaladas en el artículo anterior, se impondrán al funcionario público con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo las siguientes sanciones:

a. Por la comisión de infracciones muy graves, se impondrá al infractor una multa de cien a doscientos salarios mínimos mensuales para el sector Comercio y Servicios.

La comisión de dos o más infracciones muy graves en el plazo de tres años, dará lugar, en función de los criterios de graduación del artículo siguiente, a la suspensión de funciones por el término de treinta días calendario ordenada por la autoridad superior correspondiente.

b. Por la comisión de infracciones graves, se impondrá al infractor una multa de cincuenta a noventa y nueve salarios mínimos mensuales para el sector Comercio y Servicios.

c. Por la comisión de infracciones leves, se impondrá al infractor una multa cuyo importe será de diez hasta cuarenta y nueve salarios mínimos mensuales para el sector Comercio y Servicios.

Las infracciones graves y muy graves podrán llevar aparejada, a costa del sancionado, la publicación de la resolución sancionadora en un periódico de circulación nacional, una vez que aquélla tenga carácter de firme. Asimismo, todas las sanciones impuestas serán publicadas en los medios electrónicos del [Instituto/Consejo] e incorporadas como anexos del informe anual.

Para la imposición de esta sanción, se considerará la repercusión social de la infracción cometida, el número de usuarios afectados y la gravedad del ilícito.

Graduación de la cuantía de las sanciones

Artículo 83. La cuantía de las multas que se impongan, dentro de los límites indicados, se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

- a. La existencia de intencionalidad o de reiteración en el hecho.
- b. La reincidencia, por comisión de infracciones de la misma naturaleza, sancionadas mediante resolución firme.
- c. La naturaleza y cuantía de los perjuicios causados.
- d. La extensión del período durante el que se haya venido cometiendo la infracción.
- e. El perjuicio provocado por el infractor.

Prescripción

Artículo 84. Las acciones para interponer denuncias por las infracciones a la presente ley prescribirán en el plazo de tres años contados desde la fecha en que se hayan cometido.

Las sanciones impuestas por el [Instituto/Consejo] por dichas infracciones prescribirán en el término de tres años contados desde la fecha en que hubiere quedado firme la respectiva resolución.

Situación de los particulares

Artículo 85.- El [Instituto/Consejo] dará aviso al Fiscal General de la República, para los efectos legales pertinentes, cuando en el curso de una investigación realizada conforme a la presente ley se hayan encontrado indicios que den lugar a presumir que personas particulares han colaborado con el servidor público en la comisión de actos de corrupción determinados por la ley.

Responsabilidad penal

Artículo 86. El funcionario público, servidor público o cualquier persona responsable de cumplir con la presente normativa, que en forma arbitraria e injustificada obstruya el acceso del solicitante a la información requerida, la suministre en forma incompleta o alterada, permita el acceso a información clasificada dentro de los casos de excepción de la presente ley u obstaculice de cualquier modo el cumplimiento de ésta, incurrirá en la responsabilidad penal establecida en el Código Penal concerniente a los delitos relativos a la administración pública u otros tipos penales aplicables.

Responsabilidad civil

Artículo 87. Habrá lugar a responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al particular por la acción u omisión realizada por un servidor público o cualquier persona obligada a cumplir la presente ley.

Responsabilidad del Estado en caso de incumplimiento del funcionario

Art. 88. En caso de que el infractor no cumpla con las sanciones establecidas será el Estado quien responda en su totalidad por los daños ocasionados y tendrá derecho de repetición contra el que hubiese cometido la infracción.

TITULO IX

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y SANCIONATORIO ANTE EL [INSTITUTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA/CONSEJO NACIONAL DE TRANSPARENCIA]

Capítulo Único

Interposición del recurso de apelación

Artículo 89. El solicitante a quien la Unidad de Acceso a la Información Pública haya notificado resolución que deniegue el acceso a la información, afirme la inexistencia de la misma o incurra en cualquiera de las causales enunciadas en el artículo siguiente, podrá interponer por sí mismo o a través de su representante el recurso de apelación ante el [Instituto/Consejo] o ante el Oficial de Información que haya conocido del asunto dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

Podrá presentarse el recurso en forma escrita, verbal, telefónica, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el [Instituto/Consejo]. El Oficial de Información deberá remitir la petición y el expediente al [Instituto/Consejo] a más tardar el siguiente día hábil de haberla recibido.

Otras causales para interponer el recurso de apelación

Artículo 90. El recurso de apelación también procederá cuando:

- a. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato defectuoso o incomprensible, tal como se dispone en el artículo 43.
- b. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales.
- c. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega.
- d. La información entregada sea incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.

Escrito de interposición del recurso de apelación

Artículo 91. El escrito de interposición del recurso de apelación deberá contener:

- a. La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud.
- b. El nombre del recurrente y el lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico.
- c. La fecha en que se notificó al recurrente.
- d. El acto recurrido y los puntos petitorios.

Medidas cautelares

Artículo 92. El [Instituto/Consejo] podrá adoptar las medidas cautelares que se estimen necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que definitivamente se dicte, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y las exigencias de los intereses generales en cualquier momento del procedimiento, mediante resolución motivada. En particular podrán adoptarse las siguientes:

- a. Secuestro o incautación de registros, soportes y archivos informáticos y de documentos en general, así como de aparatos y equipos informáticos de todo tipo.
- b. Advertencia al superior jerárquico del infractor de la existencia de posibles conductas infractoras y de la incoación del recurso ante el [Instituto/Consejo].

Estas medidas se tomarán con resguardo de los derechos de los particulares a la protección de sus datos personales cuando éstos pudieran ser afectados.

Se respetará, en todo caso, el principio de proporcionalidad de la medida con los objetivos que se pretendan alcanzar en cada supuesto.

En casos de urgencia, las medidas provisionales previstas en este artículo podrán ser acordadas con anterioridad a la presentación del escrito de interposición del recurso de apelación y desde el nacimiento del plazo para interponerlo.

El escrito de interposición del recurso deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes a la adopción de una medida de urgencia, caso contrario se levantará la misma.

Las medidas de urgencia deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en la resolución mediante la cual se admita el recurso.

Admisión

Artículo 93. El [Instituto/Consejo] deberá subsanar las deficiencias de los escritos interpuestos por los particulares tanto para el recurso de apelación como en las denuncias y únicamente si esto no fuere posible requerirá al solicitante que subsane su escrito en un plazo de tres días hábiles. Se admitirá el recurso en un término de tres días hábiles desde su presentación o de la subsanación por el recurrente o denunciante.

Designación de un [comisionado]

Artículo 94. Admitido el recurso, el [Instituto/Consejo] someterá a uno de sus o denuncia comisionados el caso de manera rotativa. El comisionado designado deberá, dentro de los quince días hábiles siguientes a la admisión del recurso o denuncia, dar trámite a la solicitud, formar el expediente, recabar pruebas y elaborar un proyecto de resolución que someterá al pleno del [Instituto/Consejo]. Este comisionado no participará en las decisiones del pleno referentes al caso.

Notificación de la admisión e informe de la entidad

Artículo 95. La admisión del recurso de apelación será comunicada al interesado y al ente obligado, el que deberá rendir informe dentro de un plazo de siete días hábiles a partir de la notificación. En caso de denuncia o si en el escrito de interposición del recurso se hiciera denuncia de una infracción por parte de un servidor público, éste también será notificado inmediatamente y podrá justificar su actuación y alegar su defensa en el mismo plazo de siete días hábiles.

Imputación de una infracción

Artículo 96. Si el [comisionado] designado encontrare los elementos necesarios para atribuir a un servidor público la presunta comisión de una infracción, dentro de los tres días hábiles posteriores a su designación, lo remitirá al pleno del [Instituto/Consejo] para que resuelva sobre la imputación dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles. El servidor público dispondrá de siete días hábiles contados a partir de la notificación para rendir su defensa.

También podrá iniciarse el procedimiento de aplicación de sanciones mediante denuncia escrita de cualquier persona, de acuerdo al artículo 95, en la cual se expondrá en detalle los hechos constitutivos de la infracción a la presente ley y anexará las pruebas que tenga cuando las tuviera.

Prueba

Artículo 97. Las partes podrán ofrecer pruebas hasta el día de la celebración de la audiencia oral. Serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común, en lo que fueren aplicables, incluyendo los medios científicos idóneos. Las pruebas aportadas en el proceso serán apreciadas según las reglas de la sana crítica.

Audiencia oral

Artículo 98. El [Instituto/Consejo] celebrará una audiencia oral con las partes en la cual conocerá la prueba y el [comisionado] designado presentará el proyecto de resolución al pleno dentro del plazo señalado en el artículo 94.

Ampliación del plazo para celebrar audiencia

Artículo 99. Cuando haya causa justificada, el pleno del [Instituto/Consejo] podrá ampliar, por una vez y hasta por un período de diez días hábiles el plazo para celebrar la audiencia. La resolución motivada en la que se determine nueva fecha para la audiencia será notificada a las partes inmediatamente.

Solicitud de información para mejor proveer

Artículo 100. La información reservada o confidencial que sea solicitada por el [Instituto/Consejo] por estimarla indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.

Motivación de resoluciones

Artículo 101. Las resoluciones expedidas por el [Instituto/Consejo] deberán ser fundamentadas en los hechos probados y las razones legales procedentes, bajo pena de nulidad.

Revocatoria

Artículo 102. Las partes podrán solicitar la revocatoria según las reglas del derecho común administrativo.

Resoluciones definitivas

Artículo 103. El pleno resolverá, en definitiva, dentro de los tres días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia. Las resoluciones del pleno serán públicas.

Las resoluciones definitivas del [Instituto/Consejo] podrán:

- a. Desestimar el recurso por improcedente o sobreseerlo.
- b. Confirmar la decisión impugnada del Oficial de Información.
- c. Confirmar la inexistencia de la información pública solicitada.
- d. Revocar o modificar las decisiones del Oficial de Información y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales, que reclasifique la información, o bien, que modifique tales datos.
- e. Establecer sanciones y/o requerir el trámite de imposición de las mismas a las autoridades respectivas.

Las resoluciones deberán ser emitidas por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar su ejecución. La resolución definitiva que emita el [Instituto/Consejo] tendrá fuerza ejecutiva.

Improcedencia

Artículo 104. El recurso será desestimado por improcedente cuando:

- a. Sea incoado en forma extemporánea.
- b. El [Instituto/Consejo] haya conocido anteriormente del mismo caso.
- c. Se recurra de una resolución que no haya sido emitida por el Oficial de Información.

Sobreseimiento

Artículo 105. El recurso será sobreseído cuando:

- a. El recurrente desista expresamente del mismo.
- b. El recurrente fallezca o tratándose de personas jurídicas, se disuelvan.
- c. Admitido el recurso de apelación, aparezca alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley.
- d. La dependencia o entidad responsable del acto o resolución impugnada lo modifique o revoque, de tal manera que se extinga el objeto de la impugnación.

Silencio del [Instituto/Consejo].

Artículo 106. Si el [Instituto/Consejo] no hubiere resuelto el recurso de acceso a la información en el plazo establecido, la resolución que se recurrió se entenderá revocada por ministerio de ley.

Notificación de presunta responsabilidad penal

Artículo 107. Cuando el [Instituto/Consejo] determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad penal, deberá hacerlo del conocimiento del titular de la dependencia o entidad responsable y de la Fiscalía General de la República, en su caso, para que inicien el procedimiento de responsabilidad que corresponda. Asimismo, dará inicio el incidente sancionatorio ante el mismo [Instituto/Consejo].

Imposibilidad de recurrir por entes obligados

Artículo 108. Las resoluciones definitivas del [Instituto/Consejo], en cuanto se refieran al acceso a la información, no podrán ser recurridas por los entes obligados.

Impugnación por particulares

Artículo 109. Los particulares podrán impugnar las resoluciones negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

La Sala de lo Contencioso Administrativo tendrá acceso a la información reservada o confidencial cuando la considere indispensable para resolver el asunto sometido a su conocimiento. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no será agregada en el expediente judicial.

Respeto al debido proceso

Artículo 110. El procedimiento deberá respetar las garantías del debido proceso. Las actuaciones se sujetarán a los principios de legalidad, igualdad de las partes, economía, gratuidad, celeridad, eficacia y oficiosidad, entre otros. En lo referente al procedimiento, supletoriamente se sujetará a lo dispuesto por el derecho común.

TÍTULO X DISPOSICIONES GENERALES Y TRANSITORIAS

Inclusión de entes obligados regulados en leyes orgánicas o especiales

Artículo 111. Se entienden obligadas por esta ley las instituciones públicas cuyas leyes orgánicas o especiales estipulen que para adquirir obligaciones mediante otra ley deben ser nombradas expresamente, tales como la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

Prevalencia del Criterio de Máxima Publicidad

Artículo 112. En caso de duda sobre si una información es de carácter público o está sujeta a una de las excepciones, deberá prevalecer el criterio de publicidad.

Plazo para Publicación de Información Oficiosa

Artículo 113. La publicación de la información oficiosa a que se refiere el Título II, Capítulo I, deberá realizarse, a más tardar, un año después de la entrada en vigor de la ley. En caso de incumplimiento, el [[Instituto/Consejo]] podrá requerirla públicamente antes de iniciar el procedimiento correspondiente a la infracción.

Nombramiento del Oficial de Información

Artículo 114. Los titulares de los entes obligados designarán al Oficial de Información, a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de este ordenamiento, y de inmediato serán juramentados, se instalarán e iniciarán funciones. Los Oficiales de Información establecidos en la presente ley se nombrarán de los empleados existentes dentro de las entidades obligadas. Posteriormente, se notificarán los nombramientos al [Instituto/Consejo], el que deberá publicar la lista de Oficiales de Información en el Diario Oficial. De no cumplir con esta disposición los titulares de los entes obligados podrán ser sancionados por la infracción del artículo 80 literal a., numeral v.

Nombramiento de los [Comisionados/Concejales]

Artículo 115. La designación de los [cuatro] primeros [comisionados] será realizada por la Corte Suprema de Justicia a más tardar tres meses después de la entrada en vigencia de la ley. En el primer período de ejercicio, dos comisionados concluirán su encargo en tres años y los dos restantes en seis años.

Plazo para interponer solicitudes de información pública y datos personales

Artículo 116. Los particulares podrán presentar las solicitudes de acceso a la información y concernientes a datos personales según los procedimientos establecidos en la presente ley una vez que se informe públicamente que la estructura institucional correspondiente se ha establecido, a más tardar un año después de la entrada en vigor de la misma. La guía de procedimientos que se menciona en el artículo 68 deberá publicarse en dos periódicos de circulación nacional tres meses antes del vencimiento del plazo anterior y estar disponible en todas las Unidades de Acceso a la Información Pública y páginas web institucionales.

Publicidad y funcionamiento de Archivos Públicos

Artículo 117. Los entes obligados deberán dentro de un plazo de dos años completar la organización y funcionamiento de sus archivos, así como publicar la guía a que se refiere el artículo 48.

Partida Presupuestaria para el [Instituto/Consejo]

Artículo 118. El Presupuesto General de la Nación deberá establecer la partida presupuestaria correspondiente para la instalación, integración y funcionamiento óptimo del [Instituto/Consejo].

Transferencia inicial de fondos

Art. 119. Queda facultado el Órgano Ejecutivo para hacer las transferencias presupuestarias a efecto de garantizar el financiamiento inicial del [Instituto/Consejo] en los dos meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley.

Aplicabilidad de la Ley

Artículo 120. La presente ley se aplicará a toda la información que se encuentre en poder de los entes obligados; por tanto, quedan derogadas todas las disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que la contraríen, incluyendo las que regulen el régimen de tal información en la Ley del Seguro Social y la Ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa. No se derogan las siguientes disposiciones:

- a. Artículo 6 de la Ley sobre el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos.
- b. Los artículos 324, 355 y 356 del Código Penal.
- c. Las contenidas en la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos;
- d. Las que se refieren a la actuación de los agentes encubiertos en la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas;
- e. Artículo 9 del Código Procesal Civil y Mercantil;
- f. Las normas contenidas en leyes procesales, en cuanto al acceso a expedientes durante el período de su tramitación, así como las destinadas a preservar la intimidad de las personas o la identidad de menores de edad en materia procesal de familia, violencia intrafamiliar o de menores.
- g. Los artículos 305 y 400 de la Ordenanza del Ejército;
- h. Los artículos 64, 124, 125, 126 y 145 del Código de Justicia Militar;
- i. Las contenidas en leyes tributarias relativas a la confidencialidad de la información contenida en declaraciones hechas con fines impositivos.
- j. El artículo 115 de la Ley de Hidrocarburos;
- k. Las contenidas en las distintas leyes que prohíban a los servidores públicos el uso de información privilegiada para fines personales.
- l. Artículo 675 del Código Civil.
- m. Artículo 3 de la Ley transitoria del registro del estado familiar y de regímenes patrimoniales del matrimonio.
- n. Artículo 461 del Código de Comercio.
- o. Artículo 4 de la Ley de Registro de Comercio.
- p. Artículo 46 de la Corte de Cuentas de la República;
- q. Las contenidas en la Ley del Archivo General de la Nación.
- r. Artículo 21 del Reglamento general de la Ley de Educación Superior.

Artículo 121. La presente ley entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.